

LIBRARY



*L'adhésion grecque, M. BYWATER. — Le budget 1979. Bilan d'une procédure. Difficultés politiques et juridiques. Perspectives pour une nouvelle année, D. STRASSER. — Les circonstances économiques du second élargissement de la Communauté européenne, F. GRANELL. — De l'unité de compte à l'écu, J.-P. BOUQUIN.*

N° 227 JUIN 1979

REVUE DU  
**MARCHÉ  
COMMUN**

**VIENT DE  
PARAITRE en français**

# **perspectives énergétiques mondiales**

*perspectives énergétiques mondiales*

**Horizon 2020**



Publié pour la Conférence  
Mondiale de l'Energie  
par les Editions Techniques  
et Economiques

**260 pages**  
**100 F T.T.C.**  
(+ port)

# **conférence mondiale de l'énergie**

*conférence mondiale de l'énergie*

**Istanbul 1977**  
**Résumé des travaux**



Publié pour la Conférence  
Mondiale de l'Energie  
par les Editions Techniques  
et Economiques

**508 pages**  
**130 F T.T.C.**  
(+ port)

**200<sup>F</sup>** T.T.C.  
(+ port)  
**en 2 volumes**

**l'essentiel des travaux d'Istanbul**

Editions Techniques et Economiques  
3, rue Soufflot, 75005 PARIS



# REVUE DU MARCHÉ COMMUN

Numéro 227  
Juin 1979

## sommaire

### problème du jour

237 L'adhésion grecque, par Marion BYWATER.

### l'économique et le social dans le marché commun

240 Le budget 1979. Bilan d'une procédure. Difficultés politiques et juridiques. Perspectives pour une nouvelle année, par Daniel STRASSER, Directeur général des budgets de la Commission des Communautés européennes.

263 Les circonstances économiques du second élargissement de la Communauté européenne, par Francisco GRANELL, Directeur du Centre d'Etudes d'Economie internationale de la Chambre de Commerce de Barcelone et Professeur à l'Université de Barcelone.

270 De l'unité de compte à l'écu, par Jean-Paul BOUQUIN, Docteur en Droit.

### actualités et documents

283 Communautés européennes.

#### © 1979 REVUE DU MARCHÉ COMMUN

Toute copie ou reproduction même partielle, effectuée par quelque procédé que ce soit, dans un but d'utilisation collective et sans le consentement de l'auteur ou de ses ayants cause, constitue une contrefaçon passible des peines prévues par la loi du 11 mars 1957 et sanctionnée par les articles 425 et suivants du Code pénal.

Les études publiées dans la Revue n'engagent que les auteurs, non les organismes, les services ou les entreprises auxquels ils appartiennent.

Voir en page II les conditions d'abonnement



## Comité de patronage

M. Maurice BARRIER, Président du Conseil National du Commerce ;

M. Joseph COUREAU, Président de la Confédération Générale de l'Agriculture ;

M. Etienne HIRSCH, Ancien Président de la Communauté Européenne de l'Energie Atomique ;

M. Paul HUVELIN ;

M. Jean MARCOU, Président honoraire de l'Assemblée des Présidents des Chambres de Commerce et d'Industrie ;

M. Pierre MASSÉ, Président Honoraire du Conseil d'Administration de l'Electricité de France ;

M. François-Xavier ORTOLI, Président de la Commission des Communautés Européennes ;

M. Maurice ROLLAND, Conseiller à la Cour de Cassation, Président de l'Association des Juristes Européens ;

M. Jacques RUEFF, de l'Académie Française.

## Comité de rédaction

Jean-Pierre BRUNET  
Jean DENIAU  
Jean DROMER  
Pierre DROUIN  
Mme Edmond EPSTEIN

Pierre ESTEVA  
Renaud de la GENIERE  
Bertrand HOMMEY  
Jacques LASSIER  
Michel LE GOC

Patrice LEROY-JAY  
Jacques MAYOUX  
Paul REUTER  
R. de SAINT-LEGIER  
Jacques TESSIER

Robert TOULEMON  
Daniel VIGNES  
Jacques VIGNES  
Jean WAHL  
Armand WALLON

**Directrice : Geneviève EPSTEIN**

**Rédacteur en chef : Daniel VIGNES**

**La revue paraît mensuellement**

Toute copie ou reproduction, même partielle, effectuée par quelque procédé que ce soit, dans un but d'utilisation collective et sans le consentement de l'auteur ou de ses ayants cause, constitue une contrefaçon passible des peines prévues par la loi du 11 mars 1957 et sanctionnée par les articles 425 et suivants du Code pénal.

**RÉDACTION, ABONNEMENTS ET PUBLICITÉ**

**REVUE DU MARCHÉ COMMUN**

**3, rue Soufflot, 75005 PARIS. Tél. 634.10.30**

**Abonnement 1979**

France ..... **280 F (TTC)**

Etranger ..... **297 F**

Paiement par chèque bancaire, mandat-poste, virement postal au nom des « EDITIONS TECHNIQUES et ECONOMIQUES », compte courant postal, Paris 10737-10.

## Répertoire des annonceurs

Editions Techniques et Economiques : Conférence mondiale de l'Energie, p. II couv. ; La Jurisprudence de la Cour de Justice des Communautés européennes en matière de concurrence, p. 294 ; L'âge de la politique sociale, p. III couv. — Kompass, p. IV couv.

## L'ADHÉSION GRECQUE

Marion BYWATER

La Communauté européenne prendra une nouvelle dimension le 1<sup>er</sup> janvier 1981, jour de l'entrée de la Grèce, dont le Traité d'Adhésion a été signé à Athènes le 28 mai de cette année. Cette dimension sera bien sûr géographique, mais elle sera aussi et surtout politique et économique. La Communauté peut certainement se vanter d'avoir été un facteur de la redémocratisation de la Grèce, tant en étant capable de tourner le dos à un pays qui tourne le dos à la démocratie qu'en donnant une aide concrète une fois la démocratie restaurée. Lors de l'entrée de la Grande Bretagne certains se sont félicités d'accueillir la Mère des Parlements ; cette fois c'est le berceau de la démocratie que la Communauté peut être fière d'accueillir. En même temps l'adhésion de la Grèce prouve que la Communauté n'est pas uniquement le club des riches qu'on l'a parfois accusée d'être (l'Irlande, entrée à la traîne de la Grande Bretagne, n'était pas un cas tout à fait identique). Mais c'est également un pari, car un des plus grands défauts de la Communauté jusqu'à présent a été de n'avoir pas su renverser la tendance à la divergence par laquelle les régions riches sont devenues plus riches et l'écart avec les pauvres s'est accentué. Et personne n'ose le dire, mais beaucoup se sont certainement posé la question lors des fastes d'Athènes : se serait-on tant empressé de dire oui à la Grèce en 1975 si on avait pu prévoir que la démocratie vaincrait le Communisme et la dictature au Portugal et que la démocratie serait restaurée si vite et si facilement en Espagne de sorte que leur adhésion ne saurait tarder.

Vue de l'Europe du Nord, l'adhésion des pays du sud ne paraît peut-être pas l'évidence même. Mais quand on regarde du sud vers le nord, c'est le contraire. Pour les pays du sud de l'Europe la Communauté est la seule option. Même s'ils ne se différencient pas tellement par leur niveau de développement des autres pays du bassin méditerranéen (notamment dans le cas de la Turquie et du Portugal), une alliance économique ou politique entre eux uniquement est impensable. Sur le plan économique, ce serait une régression ; sur le plan politique ces pays se différencient notamment par leur système démocratique qui leur est d'autant plus cher qu'il a parfois été chancelant. Pour le progrès économique il y aurait bien sûr la possibilité théorique d'adhérer à l'AELE, mais ils se sentiraient mal à l'aise, car l'AELE est essentiellement faite pour promouvoir le commerce industriel entre pays dont le secteur agricole n'est plus très important. Sans doute le Portugal en est membre, mais essentiellement pour maintenir ses flux de commerce traditionnels avec la Grande Bretagne par des arrangements spéciaux qui sortent en fait du cadre propre de l'AELE. On dit que la raison pour laquelle la Grande Bretagne fit



venir le Portugal à la première réunion sur l'AELE — au grand étonnement des autres d'ailleurs — fut que le Foreign Office tenait à ce que le nombre de membres soit plus élevé que celui du Marché Commun de l'époque.

Mais la structure du commerce de ces pays notamment dans le cas de la Grèce dont plus d'un tiers des importations (et plus de la moitié si on ne compte pas le pétrole) proviennent de la Communauté et dont presque la moitié des exportations vont vers la Communauté, est telle que la Communauté est le seul partenaire valable. L'adhésion de la Grèce est donc la logique même.

#### L'accord d'Association de 1962

Cette logique fut d'ailleurs reconnue par la Communauté des Six dès le départ. L'accord d'Association de 1962 fut conçu comme une étape de transition vers l'adhésion. Cet accord prévoyait une union douanière, l'élaboration d'actions communes et d'harmonisation des politiques dans des domaines allant de l'agriculture au libre établissement, de la libre circulation au transport, de la fiscalité à la concurrence et la politique économique. En même temps une aide financière fut prévue pour faciliter le développement de l'économie grecque.

Ces objectifs ont été plus ou moins bien remplis. L'adaptation des politiques économiques ne démarra jamais. L'union douanière est celui qui réussit le mieux. Depuis le 1<sup>er</sup> juillet 1968 tous les produits industriels grecs (à part les produits relevant de la CECA) entrent dans la Communauté sans droit de douane ; depuis 1974 les deux-tiers des exportations industrielles de la Communauté vers la Grèce entrent sans droit de douane, le restant étant des produits sensibles.

Donc, de ce côté là l'adhésion devrait se faire sans grand problème (exception faite du secteur des textiles, où la Grèce bénéficie bien de la franchise douanière mais s'est vu obligée d'accepter des restrictions quantitatives ces dernières années tellement son industrie est compétitive).

La coordination des politiques a beaucoup moins réussi, en partie mais pas seulement parce que l'accord « gelé » de 1967 — dès l'arrivée au pouvoir des Colonels — à 1974. Les ambassadeurs continuaient à se rencontrer pour parler gestion courante dans le Comité d'Association mais les liens ministériels et parlementaires furent rompus et la Banque Européenne d'Investissement arrêta les paiements de financements dans le cadre du Protocole Financier. (A l'époque il restait 56 millions de dollars à dépenser sur les 125 millions au départ). Ce solde fut dépensé dès que la démocratie fut restaurée en 1974 et en février 1977 un deuxième protocole de 280 MUCE, destiné à mon-

trer la solidarité de la Communauté avec la Grèce fut signé.

#### Vers l'adhésion

Dès la fin de 1974, au moment où les deux parties s'apprétaient à relancer l'Association, la Grèce déposa un mémorandum dans lequel elle déclara son intention de demander l'adhésion. En juin 1975 le Conseil des Ministres prit note de la demande et pria la Commission de préparer un avis conformément à l'article 237 du Traité.

Dans cet avis, qui fut approuvé par la Commission en janvier 1976, la Commission conseilla au Conseil en quelque sorte de dire oui, mais... Elle envisagea une période transitoire de pré-adhésion tout en étant très favorable à l'idée de l'adhésion à moyen terme. Mais en février de la même année le Conseil rejeta cette proposition et dit un oui sans réserves.

Les négociations s'ouvrirent officiellement le 27 juillet 1976 mais traînèrent pendant presque deux ans au point où les Grecs commencèrent sérieusement à s'inquiéter, craignant qu'on ne les fassent attendre avec les Portugais et les Espagnols pour qu'ils puissent adhérer tous ensemble. Cette idée a effectivement circulé à un moment donné mais ne fut apparemment jamais sérieusement envisagée. Il était évident qu'elle aurait été fort injuste vis-à-vis des grecs. La Communauté fut, semble-t-il, aussi tentée un moment donné par la notion de la globalisation, une négociation où aucune concession n'aurait été faite sans en considérer l'impact pour une Communauté à Douze plutôt qu'à Dix. Ceci non plus ne fut jamais fait ouvertement. Mais la Grèce a certainement souffert du fait qu'il y avait tout le temps deux autres candidats qui attendaient en coulisse.

Car la Grèce à elle seule ne constitue pas une grande menace pour la Communauté. (Ni à lui seul d'ailleurs le Portugal et peut-être même pas l'Espagne). Avec une population totale de 9,2 millions, un taux de croissance moyen entre 1965 et 1975 de 6,1 % et un PNB par tête qui n'est peut-être pas beaucoup plus que la moitié de la moyenne communautaire mais qui se rapproche vite de celui de l'Irlande, elle occupera une place semblable à l'Irlande à l'intérieur de la Communauté. Et on ne peut pas tellement dire que l'Irlande ait été un fardeau. Mais trois pays pratiquement d'un seul coup pose un problème d'absorption.

Les plus grandes difficultés de l'adhésion de la Grèce — à part quelques problèmes économiques ponctuels dans des domaines comme les textiles, les tomates ou les pêches — risquent de venir du côté politique et institutionnel. Le processus de prise de décision risque de devenir plus difficile non pas parce que c'est la Grèce mais parce qu'il

y aura dix membres. L'influence politique de la Communauté ne changera pas parce qu'on est Dix (le grand changement ici est intervenu avec l'entrée de la Grande Bretagne qui a coïncidé par hasard avec l'entrée de l'Allemagne Fédérale aux Nations Unies, ce qui a donné un nouveau sens à la coordination et à la coopération politique communautaires), mais résultera de ce que avec la Grèce, les problèmes méditerranéens seront vu d'un autre œil (ce qui ne sera certainement pas sans répercussions pour la politique économique, et notamment agricole, en modifiant l'équilibre et le centre de gravité dans l'axe Nord/Sud à l'intérieur de la Communauté) et surtout les différends avec la Turquie et Chypre. La Communauté a beau dire que l'entrée de la Grèce ne changera rien à son comportement dans ses questions, il est difficile de voir comment ses positions ne pourraient pas être modifiées par le fait qu'une des parties en cause est membre de la famille en quelque sorte.

Sur le plan économique les conditions d'adhésion de la Grèce portent néanmoins l'empreinte de la crainte des problèmes qui se poseront un jour à Douze. La période de transition de sept ans pour certains produits (certes très sensibles) en est un ; cela crée un précédent pour l'Espagne, pour lequel certains pays voudraient, croit-on savoir, une période de transition de dix ans pour certains produits industriels. Les difficultés en matière de libre circulation et de sécurité sociale (où c'est la Communauté qui fait dérogation au

principe que tout nouvel Etat membre doit accepter l'acquis communautaire tel quel) n'ont au fond rien à voir avec les Grecs. La Grèce n'est plus et ne risque plus de devenir un gros exportateur de main d'œuvre ; personne — même pas les Allemands qui ont fait les difficultés — ne croit qu'il va y avoir une ruée des Grecs vers des emplois dans les autres pays membres dès janvier 1981. Mais les Portugais (et plus tard les Turcs) sont une autre paire de manches.

Un autre des derniers problèmes à régler fut la contribution budgétaire. Depuis l'élargissement de 1973 les contributions budgétaires sont devenues un point sensible et la notion de juste retour a connu un essor. La Grèce a donc insisté pour qu'on ajuste les chiffres de sorte qu'elle soit assurée d'être bénéficiaire net pendant sa première année dans la Communauté. On peut se demander ce qui se passera si le Portugal et l'Espagne font le moment venu des demandes pareilles, d'autant que la Grande Bretagne a indiqué entretemps qu'elle veut régler le problème de sa propre charge budgétaire avant l'entrée de la Grèce. Puisqu'elle entraînera presque certainement l'Italie avec elle, il ne restera plus grand monde pour payer.

Cette tendance à ne considérer la Communauté qu'en termes de tirelire de laquelle chacun doit retirer exactement ce qu'il a versé et dont les avantages sont uniquement matériels n'est pas seulement préoccupante en elle-même mais par l'effet que la philosophie qui est à sa base pourrait avoir si elle se répandait.

# **LE BUDGET 1979.**

## **BILAN**

## **D'UNE PROCÉDURE.**

## **DIFFICULTÉS**

## **POLITIQUES**

## **ET JURIDIQUES.**

## **PERSPECTIVES**

## **POUR UNE**

## **NOUVELLE ANNÉE**

**Daniel STRASSER**

*Directeur général des budgets de la Commission  
des Communautés européennes*

Pour la cinquième fois, la difficile et ambiguë procédure budgétaire instituée par le Traité de Luxembourg a été appliquée (1) (2) (3) (4). Elle s'est terminée par des différends entre institutions communautaires, le budget arrêté reflétant ces conflits. Nous structurerons cet article autour des trois thèmes inscrits dans son titre et qui seront les sous-titres de ses développements.

### **Bilan d'une procédure**

Jamais les travaux devant aboutir à l'arrêt du budget 1979, le 14 décembre 1978, n'ont été aussi nombreux et en un sens aussi approfondis que ceux de cette année : six débats au Parlement, trois Conseils (et une « réunion des ministres »), trois réunions de « concertation » Conseil - Parlement - Commission. Jamais, pourtant, procédure n'a été plus mal conclue.

#### **« APPRECIATION GLOBALE DES PROBLEMES BUDGETAIRES DE LA COMMUNAUTE »**

Comme les années précédentes, les problèmes budgétaires pour l'exercice suivant ont été examinés avant même que ne commence la « procédure budgétaire » proprement dite. Une réunion conjointe des ministres des affaires étrangères et des ministres des finances s'est tenue le 3 avril 1978 à Luxembourg, afin de « procéder à une appréciation globale des problèmes budgétaires de la Communauté », sur la base d'une communication de la Commission datée du 27 février 1978. Dans ce document, la Commission dessinait les perspectives qu'elle voulait voir données au budget, en mettant l'accent sur la nécessité de ne confier à la Communauté que des fonctions qui sont mieux assumées par elle que dans le cadre national, ou qui conditionnent la poursuite du processus d'intégration. Elle indiquait également que

(1) Voir du même auteur « La nouvelle procédure budgétaire des Communautés européennes et son application à l'établissement du budget pour l'exercice 1975 » dans la Revue du Marché commun de février 1975 (pages 79 à 87).

(2) Voir du même auteur « Le budget 1976, bilan d'une procédure, perspectives pour une nouvelle année » dans la Revue du Marché commun de janvier 1976 (pages 10 à 19).

(3) Voir du même auteur « Le budget 1977, bilan d'une procédure, perspectives pour une nouvelle année » dans la Revue du Marché commun de mars 1977 (pages 128 à 137).

(4) Voir du même auteur « Le budget 1978, bilan d'une procédure, innovations juridiques, perspectives pour une nouvelle année » dans la Revue du Marché commun de janvier 1978 (pages 13 à 29).



de telles politiques communautaires devraient décharger les budgets nationaux et, en tout cas, ne pas accroître la charge fiscale imposée au contribuable européen, étant entendu que les actions entreprises devraient au moins atteindre la « masse critique » et parfois même se substituer intégralement aux actions financées sur le plan national. Enfin, la Commission soulignait ses priorités pour 1979 : maîtrise de la dépense agricole, effort de restructuration de l'appareil productif, diminution de la dépendance énergétique et renforcement de la coopération internationale.

Ce document a été accueilli avec intérêt par le Conseil, sans que celui-ci en tirât une conséquence quelconque. Le Parlement, sur la base de rapports établis par M. Martin Bangemann (libéral allemand), qui avait été désigné comme rapporteur général pour le budget de l'année 1979, a voté une résolution le 17 mars (5), puis une autre le 14 avril 1978 (6). La première traitait de problèmes que l'on pourrait qualifier d'« horizontaux » : problèmes généraux de la politique budgétaire et financière, questions institutionnelles et questions de droit budgétaire liées aux recettes, et la seconde de problèmes de politique budgétaire et financière, vus principalement sous l'angle sectoriel.

La procédure budgétaire s'est déroulée ensuite suivant le « nouveau calendrier budgétaire », pour la troisième fois (7), sans que cela suscite de difficultés. Par contre, les modalités de cette procédure, fixée par les articles 203/CEE, 177/CEE et 78/CECA, ont été l'objet d'interprétations juridiques et politiques si différentes et même opposées, qu'un important conflit interinstitutionnel s'est déclenché autour de l'arrêt du budget pour l'exercice 1979. Afin de déterminer le mieux possible quels ont été les fondements de ce conflit, il nous faut décrire soigneusement les cinq étapes de la procédure budgétaire. Toutefois, avant d'y procéder, il sera bon de préciser un des éléments de cette procédure, aussi fondamental qu'original, à savoir la classification des dépenses en dépenses obligatoires et dépenses non obligatoires.

#### CLASSIFICATION DES DEPENSES EN OBLIGATOIRES ET NON OBLIGATOIRES

Les articles 203 § 4/CEE et autres font une distinction entre « dépenses découlant obligatoirement du Traité et des actes arrêtés en vertu de celui-ci » (appelées « dépenses obligatoires » : D.O.), lesquelles sont arrêtées en dernier ressort par le Conseil, et dépenses qui n'ont pas ce fondement (appelées « dépenses non obligatoires » :

D.N.O.), lesquelles sont arrêtées en dernier ressort par le Parlement, sous certaines réserves dont nous parlerons plus loin. Depuis la mise en application de l'actuelle procédure budgétaire, c'est-à-dire durant les quatre dernières années, les institutions de la Communauté ont considéré comme étant des D.O. le FEOGA/Garantie, le FEOGA/Orientation et l'aide alimentaire, les autres dépenses étant tenues pour des D.N.O.

En outre, les articles 203 § 9/CEE, 1<sup>er</sup> et 2<sup>e</sup> alinéas, et autres, prévoient que chaque année la Commission « constate » le « taux maximum d'augmentation » dont peuvent bénéficier les D.N.O. Ce taux résulte de trois indicateurs : l'évolution du produit national brut (P.N.B.) en volume dans la Communauté, la variation moyenne des budgets des Etats membres et l'évolution du coût de la vie au cours du dernier exercice. Le taux constaté pour le budget 1979 était de 11,4 %, c'est-à-dire le plus bas depuis l'instauration de ce système (8). Ces quelques précisions données sur cette subtilité de la procédure budgétaire communautaire, nous pouvons analyser son déroulement.

#### Première étape : préparation et envoi de l'avant-projet de budget (article 203 § 2 et § 3/CEE et autres).

L'article 203 § 2 et § 3 1<sup>er</sup> alinéa se lit ainsi (9) : « 2. Chacune des institutions de la Communauté « dresse, avant le 1<sup>er</sup> juillet, un état prévisionnel de « ses dépenses. La Commission groupe ces états « dans un avant-projet de budget. Elle y joint un « avis qui peut comporter des prévisions divergentes. »

« Cet avant-projet comprend une prévision des « recettes et une prévision des dépenses. »

« 3. Le Conseil doit être saisi par la Commission « de l'avant-projet de budget au plus tard le « 1<sup>er</sup> septembre de l'année qui précède celle de « l'exécution du budget ».

Ces dispositions ont été appliquées en fonction du « nouveau calendrier budgétaire », c'est-à-dire que le Conseil a été saisi de l'avant-projet de budget le 15 juin 1978 et non le 1<sup>er</sup> septembre, afin de lui permettre de prendre ses premières décisions budgétaires avant les vacances d'été.

#### Deuxième étape : arrêt du projet de budget par le Conseil (article 203 § 3/CEE et autres).

L'article 203 § 3, 2<sup>e</sup> et 3<sup>e</sup> alinéas, est le suivant : « Il (le Conseil) consulte la Commission et, le cas

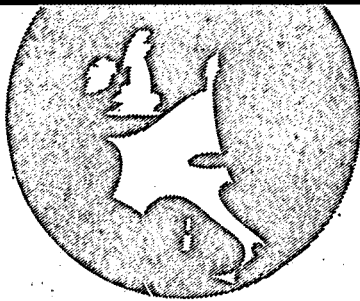
(8) Le « taux maximum d'augmentation » des D.N.O. a été de 14,6 % pour le budget 1975, 15,3 % pour le budget 1976, 17,3 % pour le budget 1977, 13,6 % pour le budget 1978. Pour le budget 1980, il sera de 13,3 %.

(9) L'article 203 § 1 fixe, quant à lui, que l'exercice budgétaire commence le 1<sup>er</sup> janvier et s'achève le 31 décembre ».

(5) Voir Journal officiel des Communautés européennes, annexe n° 228, pages 225 à 232.

(6) Voir Journal officiel des Communautés européennes, annexe n° 229, pages 330 à 335.

(7) Voir foot-note (3) page 130.



« échéant, les autres institutions intéressées toutes les fois qu'il entend s'écarter de cet avant-projet. Statuant à la majorité qualifiée, il établit le projet de budget et le transmet à l'Assemblée ».

Le premier Conseil « budget » a eu lieu le 18 juillet 1978, sous la présidence de M. Lahnstein, secrétaire d'Etat aux finances de la République fédérale, celle-ci assumant la présidence du Conseil durant le second semestre 1978. Comme d'habitude, il était composé des secrétaires d'Etat au budget des Gouvernements des neuf Etats membres de la Communauté (10). Conformément aux accords entre institutions, le Conseil avait été précédé d'une réunion de celui-ci avec une délégation de neuf membres du Parlement européen, dirigée par M. Spenale, vice-président du Parlement européen. Les résultats chiffrés des travaux du Conseil apparaissent dans le tableau incorporé dans le présent article. Ils incluent l'augmentation apportée, le 6 octobre 1978, par le Conseil à son projet de budget par lettre rectificative adressée au Parlement. Il s'était agi alors, à l'initiative de la Commission, notamment d'affiner la prévision des dépenses agricoles (+ 147,2 MUCE de crédits pour paiements). Quelques chiffres expliquent ce qu'a été le projet de budget : le Conseil a diminué les montants proposés dans l'avant-projet de budget de 14,9 MUCE (11) à 13,9 MUCE en crédits pour engagements, et de 14 MUCE à 13,2 MUCE en crédits pour paiements. Pour ce qui est des D.N.O., il les a ramenées de 3,1 MUCE (+ 33,19 % par rapport aux mêmes dépenses en 1978) à 2,5 MUCE (+ 7,76 %) en crédits pour engagements, et de 2,6 MUCE (+ 18,33 %) à 2 MUCE (— 9,42 %) en crédits pour paiements. Il s'agissait donc de diminutions notables, notamment dans le domaine si sensible des D.N.O.

#### **Troisième étape : examen du projet de budget et vote de propositions de changements par le Parlement (article 203 § 4/CEE et autres).**

Les dispositions sont les suivantes : « 4. L'Assemblée doit être saisie du projet de budget au plus tard le 5 octobre de l'année qui précède celle de l'exécution du budget. Elle a le droit d'amender, à la majorité des membres qui la composent, le projet de budget » (D.N.O.) et de proposer au Conseil, à la majorité absolue des suffrages exprimés, des modifi-

cations au projet en ce qui concerne les dépenses découlant obligatoirement du traité ou des actes arrêtés en vertu de celui-ci (D.O.).

« Si, dans un délai de quarante-cinq jours après communication du projet de budget, l'Assemblée a donné son approbation, le budget est définitivement arrêté. Si, dans ce délai, l'Assemblée n'a pas amendé le projet de budget, ni proposé de modification à celui-ci, le budget est réputé définitivement arrêté.

« Si, dans ce délai, l'Assemblée a adopté des amendements (D.N.O.), ou proposé des modifications (D.O.), le projet de budget ainsi amendé ou assorti de propositions de modification, est transmis au Conseil ».

(les parenthèses ont été ajoutées par l'auteur).

Ce n'est pas une fois, mais trois fois, que le Parlement se saisira du budget pour l'exercice 1979. En effet, après avoir consacré un débat à l'avant-projet de budget le 3 juillet 1979 (12), puis au projet de budget le 12 septembre (13), il a émis, après une discussion générale les 23 et 24 octobre, ses votes en première lecture le 25 octobre (14). Cette dernière session a été la plus importante. Pourtant, celle du 12 septembre n'a pas été sans intérêt, puisque le Parlement a voté le lendemain une résolution pour tirer les conséquences du « Conseil européen » qui s'était tenu à Brême les 24 et 25 juillet 1978, utilisant très habilement les résultats de cette réunion pour justifier un développement du budget communautaire, et ne pas cacher ses intentions futures (15).

Le Parlement a été saisi de plus de 300 propositions de changements du projet de budget arrêté par le Conseil. Comme chaque année, il a soutenu la Commission en proposant le rétablissement des crédits supprimés ou diminués par le Conseil. Parfois même, il a proposé des montants supérieurs à ceux avancés par la Commission, ou même l'ouverture de lignes budgétaires nouvelles.

Les votes du Parlement ont eu pour résultat de porter les crédits pour engagements à 16,2 MUCE (c'est-à-dire une augmentation de 16,3 % par rapport au projet de budget) et les crédits pour

(12) Voir Journal officiel des Communautés européennes, Annexe n° 232, pages 11 à 33.

(13) Voir Journal officiel des Communautés européennes, Annexe n° 233, pages 34 à 66, et 177.

(14) Voir Journal officiel des Communautés européennes, Annexe n° 235, pages 5 à 44, 46 à 100, 103 et 104 et 105 à 131.

(15) Dans la résolution du 13 septembre 1978, on peut relever notamment le point suivant : « 6. Le Parlement prendra — dans l'espoir de voir se poursuivre le dialogue au sein de l'Autorité budgétaire dans l'esprit de la rencontre du 18 juillet 1978 — les initiatives budgétaires tendant à permettre la réalisation des objectifs fixés au plus haut niveau politique de la Communauté et épuisera, à cette fin, toutes les possibilités que lui offrent les traités et son règlement financier ».

(10) La délégation française, toutefois, était dirigée par le Ministre du budget, M. Papon, le 18 juillet. Les 20 novembre, 5 et 12 décembre, elle l'était par M. Bernard-Reymond, secrétaire d'Etat aux Affaires étrangères.

(11) MUCE = un million d'unités de compte européennes, une unité de compte européenne valant 5,83 francs français lors de l'établissement de l'avant-projet de budget, et 5,75 francs français le 1<sup>er</sup> janvier 1979.

paiements à 14 MUCE (c'est-à-dire une augmentation de 6,4 %).

Les propositions de changements ont pris la forme, soit d'« amendements » pour ce qui concerne les D.N.O., soit de « modifications » pour ce qui concerne les D.O., ainsi que le prévoit le Traité. Pourtant, une difficulté est apparue du fait que le Parlement a cherché à élargir le champ d'application de la notion de D.N.O. en qualifiant ainsi notamment les crédits du FEOGA/Orientation (dépenses pour les structures agricoles) et de l'aide alimentaire, alors que dans le passé ces dépenses avaient été considérées comme des D.O. Le Conseil comme la Commission se sont opposés à ce changement de classification, lequel, d'après ces deux institutions, ne pouvait se faire que par accord entre toutes et non, du fait d'une seule. Si pour les besoins de nos calculs nous transformons donc ces « amendements » en « modifications », les résultats des travaux du Parlement, en première lecture, conduisent par rapport à 1978 à une augmentation des D.N.O. de 52,4 % (+ 2,3 MUCE) pour les crédits pour engagements, et de 18,1 % pour les crédits pour paiements. L'augmentation était donc considérable et apparaît clairement au tableau incorporé dans le présent article. Que l'augmentation des D.N.O. proposée ait été de 52,4 %, alors que la Commission n'avait elle-même proposé qu'un pourcentage de 33,2 %, s'explique par le fait que le Parlement a proposé de porter les crédits d'engagement du Fonds régional de 620 MUCE à 1 100 MUCE en arguant des suites à donner au Conseil européen de Brême. Nous aurons plusieurs fois l'occasion de revenir sur ce fait, qui va être la raison de l'affrontement entre institutions.

**Quatrième étape : deuxième lecture par le Conseil : décision sur les D.N.O. et votes sur les D.O. (article 203 § 5/CEE et autres).**

L'article 203 § 5 se lit ainsi : « Après avoir délibéré du projet de budget avec la Commission et, le cas échéant, avec les autres institutions intéressées, le Conseil statue dans les conditions suivantes :

« a) le Conseil peut, statuant à la majorité qualifiée, modifier chacun des amendements adoptés par l'Assemblée (D.N.O.) ;

« b) En ce qui concerne les propositions de modification (D.O.) :

« — si une modification proposée par l'Assemblée n'a pas pour effet d'augmenter le montant global des dépenses d'une institution, notamment du fait que l'augmentation des dépenses qu'elle entraînerait serait expressément compensée par une ou plusieurs modifications proposées comportant une diminution correspondante des

« dépenses, le Conseil peut, statuant à la majorité qualifiée, rejeter cette proposition de modification. A défaut d'une décision de rejet, la proposition de modification est acceptée ;

« — si une modification proposée par l'Assemblée a pour effet d'augmenter le montant global des dépenses d'une institution, le Conseil peut, statuant à la majorité qualifiée, accepter cette proposition de modification. A défaut d'une décision d'acceptation, la proposition de modification est rejetée ;

« — si, en application des dispositions de l'un des deux alinéas précédents, le Conseil a rejeté une proposition de modification, il peut, statuant à la majorité qualifiée, soit maintenir le montant figurant dans le projet de budget, soit fixer un autre montant.

« Le projet de budget est modifié en fonction des propositions de modification acceptées par le Conseil.

« Si dans un délai de quinze jours après communication du projet de budget, le Conseil n'a modifié aucun des amendements adoptés par l'Assemblée (D.N.O.), et si les propositions de modification présentées par celle-ci (D.O.) ont été acceptées, le budget est réputé définitivement arrêté. Le Conseil informe l'Assemblée du fait qu'il n'a modifié aucun des amendements et que les propositions de modification ont été acceptées.

« Si, dans ce délai, le Conseil a modifié un ou plusieurs des amendements adoptés par l'Assemblée ou si les propositions de modification présentées par celle-ci ont été rejetées ou modifiées, le projet de budget modifié est transmis de nouveau à l'Assemblée. Le Conseil expose à celle-ci le résultat de ses délibérations ». (Les parenthèses ont été ajoutées par l'auteur).

Le Conseil a tenu sa deuxième session budgétaire le 20 novembre 1978, mais auparavant des discussions avaient eu lieu dans différentes de ses instances et avaient porté essentiellement sur la « marge de manœuvre du Parlement » et sur la fixation d'un « nouveau taux » d'augmentation des D.N.O.

**Le Conseil et la marge de manœuvre du Parlement européen :** Depuis la procédure pour l'établissement du budget 1976, l'existence d'une « marge de manœuvre du Parlement » (16) est in-

(16) Le texte des traités, à cet égard, est le suivant (article 203 § 9, 4<sup>e</sup> alinéa/CEE et autres) :

« Si, pour les dépenses autres que celles découlant obligatoirement du traité, ou des actes arrêtés en vertu de celui-ci (D.N.O.), le taux d'augmentation qui résulte du projet de budget établi par le Conseil est supérieur à la moitié du taux maximum, l'Assemblée, dans l'exercice de son droit d'amendement, peut encore augmenter le montant total desdites dépenses dans la limite de la moitié du taux maximum ».



contestée. Selon leur accord intervenu, durant la procédure budgétaire pour l'établissement du budget 1978, Conseil, Parlement et Commission considèrent que cette marge de manœuvre s'applique aussi bien aux crédits pour engagements qu'aux crédits pour paiements. En termes chiffrés, cela signifie que puisque le taux maximum d'augmentation des D.N.O. pour 1979 avait été constaté par la Commission au niveau de 11,4 %, la marge de manœuvre du Parlement, qui est au moins de moitié, s'élevait à 5,7 %, ce qui représentait, par rapport à l'assiette des D.N.O. du budget 1978 : 133 159 090 UCE en crédits pour engagements et 124 068 759 UCE en crédits pour paiements. Avant sa session de novembre, le Conseil était convenu que les amendements votés en première lecture par le Parlement et acceptés par lui-même lors de sa deuxième lecture, et comportant une augmentation des dépenses, étaient à imputer sur la marge de manœuvre du Parlement ou, le cas échéant, nécessiteraient la fixation d'un nouveau taux d'augmentation des dépenses (17). A cette occasion, la Commission avait indiqué que cette procédure ne devait pas avoir pour conséquence de vider de toute signification la marge de manœuvre reconnue au Parlement, celui-ci ayant perdu toute faculté de choix, d'autant plus que le Conseil pourrait aussi faire imputer sur cette marge de manœuvre des dépenses évidentes, mais qu'il refuserait de prendre à son compte. Pour ce qui est de la procédure de navette, la Commission avait fait observer que puisque le Parlement, lors de sa première lecture, amende le budget sans opérer de distinction entre les amendements votés dans sa marge et ceux votés hors cette marge, c'est-à-dire impliquant la fixation d'un « nouveau taux » requérant l'accord du Conseil, une étroite concertation entre les institutions était nécessaire quant à l'identification des activités justifiant le dépassement du taux maximum et la détermination des crédits à arrêter (18). La position du Parlement a

(17) Le 13 décembre 1978, devant le Parlement, M. Lahnstein, président du Conseil en exercice, l'a exprimé ainsi en déclarant : « Le Parlement a adopté, en première lecture, et transmis au Conseil des amendements entraînant un dépassement de la marge qui restait au Parlement. Les amendements qui n'ont pas été rejetés par le Conseil font que, de l'avis du Conseil, la marge du Parlement est pratiquement épuisée. Lorsque je dis « pratiquement », je fais allusion à la petite différence entre, je crois, les chiffres de 132,8 et 133 MUCE. Ces amendements ayant été inscrits par le Parlement et non par le Conseil au projet de budget, le Conseil estime que vouloir lui en attribuer la responsabilité est non seulement contraire au traité et objectivement mal fondé, mais que c'est également aller contre toute raison ».

(18) Le 12 décembre 1978, M. Tugendhat, commissaire au budget, a déclaré devant le Parlement : « Je pense que l'article 203 soulève des difficultés, car il n'a été observé à la lettre dans le passé par aucun de nous, dans aucune des trois institutions. L'avant-

été clairement exprimée de façon opposée à cette thèse par M. Bangemann, le 14 décembre (19).

Il y avait là source de conflit que les événements ont empêché d'éclater.

*Fixation d'un « nouveau taux » (20) : Le Conseil*

« projet de budget de la Commission, pour commencer par nous-mêmes, a, au cours des années antérieures, été élaboré en ne tenant pas compte du taux maximum. Nous avons, bien entendu, attiré l'attention sur le fait mais, néanmoins, nous avons formulé des propositions qui vont au-delà du taux maximum. Le Conseil, à son tour, lorsqu'il a élaboré son projet de budget en juillet, n'y a pas fait figurer toutes les dépenses qui pouvaient alors être prévues et, ainsi au cours de la seconde lecture, il y a inclus des points qui auraient dû faire partie de la marge de manœuvre du Parlement. Une des fonctions que le Conseil devrait remplir lorsqu'il élabore son projet de budget est de veiller à ce que les points sur lesquels il sait que des dépenses seront engagées y figurent bien ; or, le Conseil n'a pas, dans le passé, observé à la lettre cette loi, comme il aurait dû le faire. Ainsi, bien entendu, le Parlement lui-même, lors de sa première lecture en octobre, n'a pas spécifié ceux parmi ses amendements qui étaient compris dans sa marge de manœuvre et ceux qui ne l'étaient pas.

« ... Cela permettrait au Conseil de choisir entre les amendements du Parlement de façon à ce qu'il puisse avoir le droit de choisir en toute indépendance, afin de déterminer à l'avance les amendements du Parlement qui doivent être acceptés et ceux qui doivent être rejetés. Le Conseil serait en mesure de dire qu'il va accepter tel ou tel de ces amendements, quel que soit le nombre qu'il choisit et à concurrence du nombre qu'il fixe lui-même. Cela reviendrait à accaparer pour lui-même les pouvoirs qui devraient être partagés ».

(19) Le 14 décembre 1978, M. Bangemann, rapporteur général du budget, a déclaré devant le Parlement : « Il n'est pas moins important que nous considérions quelles seraient les conséquences si nous acceptions le point de vue du Conseil selon lequel le taux maximum dont peut disposer le Parlement serait calculé dès après l'établissement du premier projet. Que résulterait-il, en effet, de cette manière de procéder ? Il en résulterait que le Parlement serait privé, à l'avenir, de toute liberté d'action. Nous pourrions, certes, adopter des propositions de modification et des projets d'amendement que nous transmettrions au Conseil, et de ces propositions et projets le Conseil retiendrait ceux qui lui conviennent. La marge dont jouit le Parlement serait ainsi épuisée et nous n'aurions plus aucune possibilité, après la seconde lecture au Conseil, de faire connaître les aspects sur lesquels nous aimerions mettre l'accent ».

(20) Le texte des traités, à cet égard, est le suivant (article 203 § 9, 3<sup>e</sup> et 5<sup>e</sup> alinéas/CEE et autres).

« Le taux maximum est communiqué, avant le 1<sup>er</sup> mai, à toutes les institutions de la Communauté. Celles-ci sont tenues de le respecter au cours de la procédure budgétaire, sous réserve des dispositions des alinéas 4 et 5 du présent paragraphe... »

« Lorsque le Conseil ou la Commission estime que les activités des Communautés exigent un dépassement du taux établi selon la procédure définie au présent paragraphe, un nouveau taux peut être fixé par accord entre le Conseil statuant à la majorité qualifiée et l'Assemblée statuant à la majorité des membres qui la composent et des trois cinquièmes des suffrages exprimés ».

a estimé qu'il pouvait adopter le projet de budget, en seconde lecture, et le communiquer dans les délais fixés au Parlement, même si le montant final de ce projet excédait le « taux maximum d'augmentation » des D.N.O., sans qu'il soit nécessaire pour autant qu'une décision conjointe de lui-même et du Parlement intervienne au préalable sur le relèvement de ce taux maximum. Il a jugé, en effet, que la procédure de modification du taux maximum constitue un instrument politique permettant le contrôle global de l'évolution du budget et prévaut sur le système à caractère plus technique consistant à fixer de manière progressive les prévisions budgétaires, c'est-à-dire par ses votes successifs sur chaque amendement proposé par le Parlement. Le Conseil était donc d'avis que le Parlement ne pouvait invoquer l'argument selon lequel, en dépassant le taux maximum d'un certain montant, il aurait déjà pris la décision d'augmenter le taux d'un certain montant. Le Conseil considérait que le moment auquel il devait définir sa position en ce qui concerne l'augmentation du nouveau taux, ne devait se situer que lorsqu'il serait nécessaire de prendre une décision en commun avec le Parlement. Cette doctrine — qui était celle pratiquée implicitement chaque année, ne serait-ce que parce que la question ne se posait généralement pas — devait permettre au Conseil de mener à bien cette année encore sa seconde lecture, mais n'a toutefois pas été partagée par le Parlement, comme nous le verrons par la suite.

*Seconde lecture du budget par le Conseil, le 20 novembre 1978 :* Après avoir eu une deuxième réunion de concertation avec la délégation du Parlement, très stérile d'ailleurs, le Conseil a rejeté les propositions de modification de celui-ci à des D.O., sauf une (21), puis a voté sur les amendements du Parlement, soit pour les rejeter, soit pour les approuver, en vertu des trois modalités suivantes : en les acceptant, en les amendant, en ne pouvant pas les refuser, une « minorité d'acceptation » étant réunie. Le résultat de ces votes a été le suivant : le Conseil a approuvé, d'après les trois modalités qui viennent d'être décrites, des amendements à des D.N.O. pour un total, d'une part, de

129,3 MUCE en crédits pour engagements et de 70 MUCE en crédits pour paiements (ces chiffres pour les crédits de la Commission et 3,6 MUCE de crédits non dissociés pour les autres institutions, soit 132,9 MUCE en crédits pour engagements, chiffre cité par M. Lahnstein) (17), ces crédits entraient dans la marge de manœuvre du Parlement décrite ci-dessus et, d'autre part, de 480 MUCE en crédits d'engagement et de 233 MUCE en crédits de paiement, au titre du Fonds régional (deux amendements du Parlement concernaient le Fonds régional, c'est-à-dire le « sous quotas » et le « hors quotas », soit respectivement 380 et 100 MUCE en crédits d'engagement et 198 et 35 en crédits de paiement) (22). Les débats au Conseil doivent, en effet, être soigneusement distingués selon qu'ils concernent les amendements sur le Fonds régional et ceux sur les autres lignes, pour lesquels, s'il y a eu des oppositions, il n'y a pas eu de conflit. Sur le Fonds régional, il y a eu un affrontement entre les délégations qui considéraient que la dotation fixée par le Conseil européen de Bruxelles, le 6 décembre 1977, ne pouvait être dépassée (c'est-à-dire 580 MUCE en 1978, 620 MUCE en 1979 et 650 MUCE en 1980 (23), et celles qui estimaient qu'il fallait tenir compte des résultats du Conseil européen de Brême des 24 et 25 juillet 1978 et de la volonté exprimée par le Parlement à propos de cette ligne budgétaire considérée comme une D.N.O. par toutes les institutions, dont le Conseil, depuis le 22 avril 1975 (24).

En définitive, les deux amendements sur le Fonds régional ne purent être rejetés, car deux délégations les approuvèrent et une s'abstint. Toutefois, cette minorité d'approbation n'a pu se transformer en majorité qualifiée pour voter un nouveau

(22) Dans sa proposition du 3 juin 1977 de modification du règlement (CEE/n° 724/75 portant création du Fonds régional (voir Journal officiel des Communautés européennes n° C 161 du 9 juillet 1977), la Commission avait, en effet, proposé la création d'une section hors quotas du Fonds régional, afin de lui donner une souplesse accrue d'intervention et de lui permettre de faire face à certaines situations spécifiques. Dans son avant-projet de budget pour 1979, elle avait proposé l'ouverture d'une ligne budgétaire supplémentaire, mais sans la doter de crédits.

(23) Voir note (4).

(24) Le président du Conseil écrivait le 22 avril 1975 au président du Parlement que le Conseil estimait qu'il résultait du règlement portant création d'un Fonds européen de développement régional que les dépenses pour la période 1975-1977 devaient être considérées comme découlant obligatoirement d'un acte arrêté en vertu du traité. Le président du Conseil ajoutait toutefois, dans le souci d'aller à la rencontre du Parlement, et compte tenu de ce que la Commission devait lui faire des propositions pour la période ultérieure à 1977, qu'il était disposé à décider d'ores et déjà et pour ce qui le concernait, qu'au delà de la période triennale 1975-1977, les dépenses impliquées par le Fonds ne seraient pas considérées comme des D.O.

(21) Après l'avoir refusée en première lecture, le Conseil a accepté en seconde lecture l'ouverture de l'article budgétaire 843 « actions forestières dans certaines régions sèches méditerranéennes », doté de 16 MUCE de crédits d'engagement et de 12,8 MUCE de crédits de paiement. Quant à lui, le Parlement voulait rétablir les propositions de la Commission dans son avant-projet de budget, c'est-à-dire respectivement 20 MUCE et 16 MUCE. En fait, entre ses deux lectures, le Conseil, le 3 octobre, avait pris une décision réduisant de 20 % les superficies forestières concernées, ce qui expliquait la diminution. Pourtant, le Conseil n'a inscrit ces crédits qu'au chapitre 100 « crédits provisionnels ». Depuis, il a arrêté le règlement (CEE) n° 269/79 du 6 février 1979, ce qui rend possible un virement.



taux que le montant même des amendements impliquait. Les positions des différentes délégations ont toutefois été prises explicitement dans l'attente de la réunion du Conseil européen prévue pour seulement deux semaines plus tard, réunion au cours de laquelle devait être discuté le rôle du Fonds régional dans le cadre du système monétaire européen (25).

Dans une lettre en date du 22 novembre 1978 au président du Parlement, M. Colombo, M. Lahnstein, président du Conseil en exercice, écrivait que le montant total des amendements qui n'ont pas été modifiés par le Conseil excédait la marge de manœuvre du Parlement, en raison des deux amendements relatifs au Fonds régional, mais que le Conseil rappelait que selon l'article 203 § 9, dernier alinéa/CEE, un nouveau taux ne pouvait être fixé que par accord entre le Conseil statuant à la majorité qualifiée et le Parlement statuant à la majorité des membres qui le composent et des trois cinquièmes des suffrages exprimés. M. Lahnstein ajoutait que le Conseil n'ayant pas été en mesure d'adopter une position qui permettrait un relèvement du taux maximum, il se réservait pourtant de reprendre ses travaux le 5 décembre 1978, éventuellement à la lumière des conclusions du Conseil européen des 4 et 5 décembre. Le président du Conseil en exercice confirmait solennellement, le 13 décembre 1978, en séance plénière du Parlement (26), cette position.

**Réunion du Conseil du 5 décembre 1978 :** Alors que le « Conseil européen », réuni à Bruxelles,

(25) Le 22 novembre 1978, le Conseil des ministres français a évoqué cette affaire. On peut lire dans son communiqué : « Le secrétaire d'Etat auprès du ministre des affaires étrangères a rendu compte des travaux du Conseil des Communautés du 20 novembre 1978 consacré à l'examen du budget communautaire. Au cours de cette session, la France s'est opposée à ce que certains Etats membres contraignent le Conseil à entériner des propositions de l'Assemblée européenne qui sortent des limites que les traités communautaires lui imposent ».

(26) M. Lahnstein a déclaré à cette session : « Je me permets de rappeler, une fois encore, les dispositions de l'article 203 § 4/CEE et autres, qu'une autre interprétation aboutirait à vider totalement de leur sens. Cela signifie que tout dépassement de cette augmentation suppose une augmentation du taux maximum, laquelle doit être fixée, aux termes de l'article 203 § 8, dernier alinéa/CEE et autres, d'un commun accord entre le Parlement et le Conseil. Aussi longtemps qu'un tel accord entre le Parlement et le Conseil n'est pas dégagé, la procédure budgétaire n'est pas, à notre avis, achevée et le Président du Parlement ne peut, pour cette raison, déclarer le budget définitivement arrêté.

« Afin d'éviter toute obscurité, je voudrais répéter ce que j'ai déjà dit au début de notre débat d'hier, à savoir que si le Parlement européen veut maintenir les 480 MUCE pour le Fonds régional, il est en tout état de

n'avait pas encore fini de siéger, le conseil « budget » se réunissait une troisième fois (27) pour en tirer les conséquences sur les crédits à attribuer au Fonds régional. Une nouvelle réunion de concertation avec la délégation du Parlement eut lieu à cette occasion. Or, le Conseil européen, s'il s'est trouvé d'accord pour que 200 MUCE soient ouverts chaque année pendant cinq ans pour bonifier les intérêts de prêts à accorder aux Etats les moins prospères pour un montant annuel de 1 000 MUCE pendant la même période, n'a pas modifié sa décision du 6 décembre 1977 sur la dotation du Fonds régional. Dès lors, le Conseil « budget » n'a pu que constater ce fait. Il a pourtant accepté qu'un « nouveau taux » soit fixé, augmentant de 50 à 100 MUCE la « marge de manœuvre » du Parlement, à condition néanmoins que les crédits du Fonds régional ne soient pas supérieurs à 620 MUCE en crédits d'engagement (28).

**Cinquième étape : deuxième lecture par le Parlement :** Décision sur les D.N.O. (article 203 § 6/CEE et autres).

L'article 203 § 6 fixe que : « 6. Dans un délai de quinze jours après communication du projet de budget, l'Assemblée, informée de la suite donnée à ses propositions de modification, peut, statuant à la majorité des membres qui la composent et des trois cinquièmes des suffrages exprimés, amender ou rejeter les modifications apportées par le Conseil à ses amendements et arrête en

« cause nécessaire de procéder d'un commun accord entre le Parlement et le Conseil à une augmentation du taux, et ceci indépendamment d'éventuelles prévisions nouvelles allant au-delà des 133 MUCE. Telle est la première position de principe dont le Conseil s'inspirera pour chercher un nouveau taux maximum. Notre seconde position de principe est que nous nous en tiendrons, en ce qui concerne le Fonds régional, aux décisions arrêtées par le Conseil européen lors de ses réunions de décembre 1977 et de décembre 1978. La mise en œuvre des décisions du Conseil européen des 4 et 5 décembre 1978 relatives aux mesures de politique régionale au profit des régions moins favorisées exige encore des travaux techniques préliminaires. C'est pourquoi, au stade actuel, le Conseil n'a malheureusement pas été en mesure, malgré les efforts tentés hier soir pour trouver une telle solution, de tirer, sur le plan budgétaire, des conclusions qui auraient peut-être permis au Parlement et au Conseil de parvenir plus facilement à un accord ».

(27) Ce n'était pas la première fois que le Conseil avait dû siéger deux fois pour sa deuxième lecture. Il en était allé de même l'année dernière et pour la même raison, c'est-à-dire les crédits à attribuer au Fonds régional (voir foot-note (4) page 18).

(28) M. Bangemann s'est ainsi exprimé le 14 décembre 1978 devant le Parlement : « Le Conseil a ensuite fait une proposition qui devait uniquement s'appliquer en dehors de la controverse « Fonds régional », à savoir augmenter les dépenses de 50 à 100 MUCE, si toutefois le Parlement accepte la position du Conseil concernant le Fonds régional ».



« conséquence le budget. Si, dans ce délai, l'Assemblée n'a pas statué, le budget est réputé « définitivement arrêté ».

La dernière session de l'année du Parlement a commencé par un débat général sur le budget, le 12 décembre 1978 (29). Le jour même, des membres du Conseil se sont réunis à Luxembourg, mais sans organiser une concertation avec la délégation du Parlement, et ont confirmé leurs positions antérieures. Par contre, le président du Conseil a participé aux travaux de la commission des Budgets du Parlement qui s'est tenue la veille et le lendemain de la réunion ministérielle, et a ainsi assuré la liaison entre les deux détenteurs de l'autorité budgétaire. A l'initiative de son rapporteur, M. Bangemann, la commission des budgets, le 13 décembre, après le débat général, a proposé à l'Assemblée plénière, d'une part, de considérer que les deux amendements concernant le Fonds régional avaient été acceptés par le Conseil et que dès lors ils étaient approuvés, ce que le Conseil (30) et la Commission (31) contestaient, d'autre part, de ramener les autres amendements à un montant de 76,7 MUCE en crédits

(29) Voir Journal officiel des Communautés européennes, annexe n° 237, pages 38 à 60, 68 à 88, 172 et 173, et 225 à 241.

(30) Outre ce qui a déjà été rapporté (26), M. Lahnstein a déclaré le 13 décembre 1978 devant le Parlement : « Le Conseil tient à souligner à nouveau et avec une gravité particulière qu'il n'a jamais eu, qu'il n'a et qu'il n'aura jamais l'intention de porter atteinte aux droits du Parlement. Il s'agit uniquement, pour le Conseil, d'appliquer scrupuleusement les dispositions budgétaires, en trouvant pour cela une formule qui soit à la fois techniquement viable et politiquement équilibrée... » « Pour terminer, je voudrais, au nom du Conseil, attirer avec toute la gravité qui s'impose l'attention du Parlement sur le fait que le Conseil ne peut en aucun cas revenir sur les conceptions d'ordre juridique qu'il a exposées tant en ce qui concerne l'article 203 § 8 dernier alinéa, que la méthode de calcul pour l'utilisation du taux maximum. Aussi le Conseil se voit-il obligé de se réserver le droit de tirer toutes les conséquences qui lui sembleraient opportunes au cas où le budget serait déclaré arrêté sans que la procédure budgétaire soit achevée, c'est-à-dire sans qu'il ait été procédé en commun à la fixation d'un nouveau taux maximum, telle qu'elle apparaît nécessaire, vu l'attitude déclarée du Parlement.

« En adoptant cette position, le Conseil n'en est pas moins pleinement conscient qu'un tel conflit, qu'il n'a ni voulu ni provoqué, ne peut, qu'on lui trouve une issue politique ou juridique, que faire peser sur les relations entre les institutions communautaires une hypothèque qui, nous l'espérons, pourra bientôt être levée. « Telle était la déclaration que le Conseil avait à faire ». Le président du Conseil en exercice ne devait plus reprendre la parole durant le débat budgétaire.

(31) M. Tugendhat a déclaré le 12 décembre 1978 devant le Parlement : « Les textes sont absolument explicites en l'occurrence. Il faut deux décisions distinctes, et comme l'augmentation du taux maximal doit être négociée entre les deux parties de l'autorité budgétaire,

pour engagements et à 86,3 MUCE en crédits pour paiements (32), c'est-à-dire à des montants qui restaient dans la limite du nouveau taux que le Conseil avait accepté le 5 décembre (50 à 100 MUCE de plus que la marge de manœuvre initiale du Parlement) et enfin d'arrêter un certain nombre d'amendements à « caractère horizontal » : budgétisation des opérations emprunt-prêt, autorisation par les commentaires du budget, pour la Commission d'exécuter celui-ci et nomenclature budgétaire. Nous reviendrons plus loin sur ces amendements techniques.

Le 14 décembre 1978, après quelques déclarations introductives (33), le Parlement a été saisi d'un amendement à « caractère horizontal » concernant la budgétisation des opérations emprunt-prêt de la CEE. Cet amendement n'a pas été adopté, n'ayant recueilli — 118 parlementaires se trouvant dans la salle — que 98 voix pour, 19 contre et 1 abstention (34). Le deuxième vote significatif a eu lieu sur un amendement concernant

« taire, elles doivent être considérées comme plus importantes et comme ayant la primauté sur un acte de l'une des parties de l'autorité budgétaire agissant seule. En d'autres termes, la fixation du taux maximal, qui est quelque chose qui intéresse les deux parties de l'autorité budgétaire, a, d'après notre interprétation du traité, la priorité sur un acte d'une partie de l'autorité budgétaire ou même de l'autre ».

(32) Ces chiffres sont calculés d'après la classification des dépenses en D.O. et D.N.O. retenue par la Commission.

(33) A cette occasion, a rebondi la question qu'avait déjà soulevée le 15 décembre 1977 Mme Iotti (communiste italienne), à propos de la façon de calculer les votes du Parlement. Celle-ci avait ce jour-là déclaré : « La majorité des membres du Parlement doit participer au vote, et non nécessairement émettre un vote favorable. Pour approuver ou rejeter les modifications apportées par le Conseil, les trois cinquièmes des suffrages exprimés sont requis ». (Voir Journal officiel des Communautés européennes, annexe n° 224, pages 230 et 231). Le président de séance avait alors indiqué que : « Lorsque les votants sont au nombre de 167, il faut que 101 soient favorables à un amendement contre 66 ; s'ils sont 169, 102 doivent être pour cet amendement contre 67, etc... ».

La question ayant de nouveau été posée le 14 décembre 1978, le président du Parlement a déclaré : « Je rappelle aussi qu'au cours de sa réunion du 16 novembre 1978, le Bureau élargi a décidé que le soin de se prononcer sur l'application des dispositions de l'article 203 du Traité, relatives au calcul des majorités lors des votes budgétaires en deuxième lecture, appartient au futur Parlement élu, ainsi qu'il l'a communiqué au cours de la séance du 17 novembre 1978. Nous suivrons donc pour cette période de session la procédure que nous avons suivie jusqu'ici ». Cette déclaration, après avoir provoqué des prises de position contradictoires, a été finalement acceptée.

(34) En fait, un premier amendement avait déjà été repoussé, et concernait le personnel du Comité économique et social. Il n'avait recueilli que 83 voix pour, 27 contre et 15 abstentions, ce qui impliquait la présence de 125 parlementaires en séance.



l'attribution de personnel supplémentaire à la Commission pour faire face à des tâches nouvelles. Cet amendement n'a également pas été adopté, puisqu'il n'a recueilli que 69 voix pour, 26 contre et 22 abstentions. Ce deuxième vote négatif, résultant de l'opposition des conservateurs et des démocrates européens de progrès, ainsi que de quelques socialistes, a conduit à ce que soit décidée une interruption de séance de quinze minutes. A la reprise, toutes les propositions d'amendement avaient été retirées par leurs auteurs.

Le projet de résolution préparé par la commission des budgets étant, dès lors, dépassé par les événements, la déclaration qu'a faite M. Bangemann en a tenu lieu. On y relève notamment : « Je dois vous annoncer, au nom des groupes et aussi au nom du président de la commission des budgets et des collègues qui ont présenté des amendements, que nous n'avons pas encore votés, que ces collègues retirent leurs amendements. Je ne cache pas que je le regrette, en tant que rapporteur de la commission des budgets, mais, naturellement, nous respectons, au Parlement, les majorités qui se sont dégagées et qui sont nécessaires, aux termes des traités, pour statuer sur les amendements du Parlement. Le Parlement respecte la loi et le droit même lorsque cela ne paraît pas politiquement opportun. Le fait que nous nous trouvions dans cette situation ne doit pas non plus donner lieu à de fausses interprétations. Je tiens à dire ici expressément, en présence du Conseil ou de ses représentants, qu'en ne prenant pas de décision à propos de ces amendements que nous avons présentés, nous avons appliqué une disposition de l'article 203 stipulant que le budget est, dans ces conditions, réputé arrêté. Par conséquent, maintenant, plus aucun doute n'est permis : puisque le Conseil n'a pu réunir une majorité suffisante pour rejeter notre amendement concernant le Fonds régional, ce projet fait maintenant partie intégrante de ce budget des Communautés. Ceux qui n'ont pas cru possible de suivre les recommandations de la commission des budgets, s'il m'est permis d'interpréter leurs intentions, et au cas où ils n'auraient pas l'intention de s'expliquer eux-mêmes, n'ont pas voulu abandonner une position juridique du Parlement, mais ont voulu, au contraire, que cette position soit forte. Il existe, à ce propos, diverses interprétations juridiques et je les ai exposées dans mon rapport. Maintenant que nous avons retiré ces projets, le Parlement, ainsi que ceux qui, initialement, n'acceptaient pas cette interprétation, peuvent constater que nous n'avons abandonné aucune des positions juridiques du Parlement, quelle qu'elle soit, mais que nous avons, au contraire, concentré la décision sur le seul Fonds

« régional et fait ainsi connaître, d'une manière qui ne laisse aucun doute, la volonté du Parlement. La proposition de résolution que j'ai soumise à l'Assemblée n'a naturellement pas prévu cette situation et je demande donc qu'elle ne soit pas mise aux voix, mais que l'on considère ce que j'ai déclaré ici et qui a été adopté par applaudissements par l'Assemblée, comme la résolution de ce Parlement. Cela figurera bien entendu au procès-verbal et vous pourrez constater, à sa lecture, que le Parlement a, de la sorte, exprimé une volonté politique qui, même pour le Conseil, ne peut laisser le moindre doute ». Ces déclarations ont été accueillies, généralement, dans l'enthousiasme, donnant à cette journée un caractère historique.

Le président, M. Colombo, ayant alors proposé que l'Assemblée passe au vote, s'est engagée une discussion sur le point de savoir s'il était nécessaire de procéder à ce vote. Il fut finalement décidé qu'il n'y avait pas lieu de procéder à un vote et que c'était la deuxième partie de l'article 203 § 6/CEE qui s'appliquait, à savoir que, puisque dans le délai de quinze jours le Parlement n'avait pas statué, le budget était réputé définitivement approuvé.

*Arrêt définitif du budget par le président du Parlement (article 203 § 7/CEE et autres).*

L'article 203 § 7/CEE se lit ainsi : « 7. Lorsque la procédure prévue au présent article est achevée, le président de l'Assemblée constate que le budget est définitivement arrêté ». Le Président du Parlement a donc en quelque sorte un rôle de « greffier ».

Devant l'insistance des groupes politiques lui demandant d'arrêter définitivement le budget, le Président du Parlement a déclaré le 14 décembre 1978 : « Puisque on me fait observer que le délai (de quinze jours) viendrait à échéance aujourd'hui même, en application du § 7 de l'article 203 du traité CEE et autres, la procédure prévue dans ces articles étant achevée, je constate que le budget est définitivement arrêté ». Cette déclaration a été accueillie par de « vifs applaudissements ». Une étape considérable dans l'histoire des Finances de l'Europe était ce jour-là franchie.

## Difficultés politiques et juridiques

L'arrêt du budget par le président du Parlement, le 14 décembre 1978, dans les conditions que nous venons de décrire, a soulevé des problèmes politiques et juridiques considérables que les instances communautaires et nationales met-



tront plus de quatre mois à résoudre. Le premier d'entre eux et le plus fondamental a résulté des opinions divergentes quant à la légalité du budget arrêté, mais d'autres problèmes en ont découlé comme ceux de la façon de pratiquer à l'avenir l'article 203/CEE et de l'adoption d'un budget rectificatif et supplémentaire, ou celui du paiement des ressources propres. Par ailleurs, certaines questions juridiques ont été débattues, telles celles de la modification du règlement financier, de la nomenclature et des commentaires du budget.

Nous nous efforcerons d'évoquer l'ensemble de ces problèmes suivant un fil conducteur, qui ne sera pas chronologique, mais le plus logique possible.

#### CONTROVERSE SUR LA LEGALITE DU BUDGET POUR 1979

Le budget pour l'exercice 1979 existe-t-il, ou n'existe-t-il pas ? Telle a été la question majeure que se sont posée la Commission, le Conseil et les neuf Gouvernements nationaux. Les réponses ont été diverses.

##### Position de la Commission quant à la légalité du budget

M. Tugendhat, à l'issue du débat du 14 décembre 1978, avait fort bien résumé la situation qui venait de se créer, en disant : « Il me reste à « dire quelques mots du fond du problème. Manifestement, la Commission regrette que les deux « branches de l'autorité budgétaire n'aient pu parvenir à un accord. Mais elle comprend parfaitement la position du Parlement. Nous comprenons « parfaitement que celui-ci attache une importance « primordiale, il serait même juste de dire, une « importance suprême, à la défense de ses pouvoirs. Il est bon que les institutions de la Communauté attachent un grand prix à la défense de « leurs pouvoirs. Nous comprenons également « qu'en l'espèce, la défense de ses pouvoirs « l'amène à se concentrer tout particulièrement sur « le Fonds régional et que, pour cette raison, outre « qu'elle entend maintenir l'intégrité de l'institution qu'elle représente, l'Assemblée témoigne de « son attachement à une politique visant à assurer « un plus grand degré de convergence économique que dans la Communauté au moyen d'un instrument revêtant un caractère particulièrement « communautaire. Pour notre part, nous défendons « très vigoureusement la nécessité non seulement « théorique, mais aussi pratique, d'aboutir à une « meilleure convergence et, en particulier, le recours aux instruments communautaires et budgétaires qui permet de la réaliser. Par conséquent, nous pouvons adhérer totalement tant à « l'objectif qu'au principe.

« Tout comme le rapporteur et d'autres membres « de cette Assemblée dont nous avons entendu « l'intervention, nous attachons également une « grande importance à d'autres thèmes politiques. « Nous comprenons les raisons pour lesquelles le « Parlement a agi comme il l'a fait, mais je voudrais dire, à l'instar du rapporteur et d'autres, « qu'indépendamment de la politique régionale, « d'autres politiques ont une importance. Aussi, « nous chercherons — en coopération, je l'espère, « avec le Parlement et le Conseil — les moyens « de retrouver certains crédits supprimés en même « temps que les amendements qui en prévoyaient « l'inscription et de continuer à améliorer des secteurs du budget autres que celui qui concerne « le Fonds régional ».

Le 18 décembre 1978, la Commission a constaté que le budget avait été arrêté par l'autorité compétente — le Président du Parlement — au terme d'une procédure budgétaire qui n'avait certes pas abouti à une codécision entre les deux détenteurs de l'autorité budgétaire, mais que ce budget était néanmoins un « acte existant ». Elle a estimé qu'elle devait l'exécuter conformément à l'obligation que lui impose l'article 205/CEE et autres, encore que, d'après elle, toute partie concernée pourrait faire examiner par la suite si les traités avaient été respectés en l'occurrence. Aucune ne le fit.

**Position du Conseil et des Etats membres quant à la légalité du budget** — Le 18 décembre 1979 le Conseil « ECOFIN » (Affaires économiques et financières) a examiné à son tour la situation. Les délégations se sont partagées entre celles qui estimaient que la procédure budgétaire était terminée et celles qui étaient d'un avis contraire. Le lendemain, le Conseil (« Affaires générales ») a pris acte de ces positions et le président du Conseil en exercice, M. Lahnstein, a adressé à M. Colombo, président du Parlement, une lettre pour lui rappeler les positions qu'il a prises en commission des budgets et en séance plénière du Parlement (26) (30), et lui indiquer que le Conseil avait conclu que la déclaration du président du Parlement, selon laquelle le budget était définitivement adopté, n'était pas conforme à l'article 203/CEE et autres. Tout en assurant que le Conseil n'avait nullement l'intention de restreindre les droits du Parlement tels qu'ils résultent des traités, M. Lahnstein indiquait que le Conseil était contraint de réserver sa position quant aux conséquences qui découlaient de cette situation et, le moment venu, de prendre une décision à ce sujet dans le cadre des traités (35). Le président

(35) Le Conseil des ministres français s'est fait l'écho de ce problème dans son communiqué du 3 janvier 1979.



du Conseil en exercice concluait que le Conseil était cependant disposé à poursuivre le dialogue engagé avec le Parlement au cas où celui-ci le souhaiterait.

En fait, le Parlement n'a pas souhaité reprendre ce dialogue, malgré de nombreux contacts officiels ou officiels, comme la rencontre, le 17 janvier 1979 à Strasbourg, de MM. Colombo, François-Poncet (36) et Jenkins, qui avait suivi une déclaration explicite du second en Assemblée plénière le même jour (37). La première reprise de contact eut lieu le 6 mars 1979, dans une réunion de « concertation budgétaire » consacrée au budget supplémentaire et rectificatif 1/1979, dont nous reparlerons plus loin.

A la suite du conseil « Affaires générales » du 15 janvier 1979, s'est engagé un lent processus au sein du Conseil afin de sortir de l'impasse où il était et de définir une méthode permettant d'éviter qu'il ne se retrouve à l'avenir dans la situation équivoque où il avait été en novembre et décembre 1978. Après dix réunions du « comité des représentants permanents », lequel est chargé de préparer les travaux du Conseil, deux autres

(36) A compter du 1<sup>er</sup> janvier 1979, et pour un semestre, la France a pris la présidence du Conseil. En conséquence, M. François-Poncet, ministre des affaires étrangères, est devenu président en exercice du Conseil « affaires étrangères » appelé également Conseil « affaires générales ». C'est celui-ci qui a traité des « problèmes budgétaires » en vertu de l'accord dit de « La Marlia » (réunion du Conseil « affaires étrangères » des 5 et 6 novembre 1975 à Lucques) qui permet à ce Conseil d'examiner, à l'initiative de la présidence, des questions traitées par le Conseil des Communautés européennes dans des formations autres (agriculture, affaires économiques et financières, ...)

(37) M. François-Poncet, président du Conseil en exercice, a déclaré devant le Parlement, le 17 janvier 1979 : « Nous sommes là en présence d'une de ces difficultés qu'il ne faut ni dramatiser, ni minimiser et dont la solution passe par un examen loyal des positions mutuelles et la volonté commune de trouver une solution conforme à la loi qui s'impose à tous, c'est-à-dire les traités. Mon prédécesseur a exprimé, dans une lettre adressée au président de votre Assemblée, la position du Conseil sur cette affaire. Je puis aujourd'hui affirmer mon entière solidarité avec cette position. Le Conseil estime qu'à moins de vider de son sens les dispositions de l'article 203 du traité de Rome, le taux maximum ne peut être dépassé sans un accord explicite entre l'Assemblée et le Conseil. Certains malentendus, engendrés sans doute par l'imprécision des textes, sont apparus à cet égard. J'exprime ici l'espoir qu'ils seront bientôt levés. Pour nous, l'obligation majeure est de se référer aux traités, ce qui n'est pas concevoir les choses de façon étroite ou refuser l'évolution ; c'est vouloir préserver les intérêts véritables de la construction de l'Europe ; c'est entretenir la confiance dans l'œuvre engagée. Vingt années de construction européenne le prouvent : loin d'entraver l'élan, les traités lui donnent à la fois sa force et son sens » (Journal officiel des Communautés européennes, annexe n° 239, page 116).

Conseils « Affaires générales » (les 6 février (38), 6 mars) et un Conseil « Budget » (le 22 mars 1979), huit Etats membres se sont mis d'accord sur une façon de pratiquer, à l'avenir, les articles 203/CEE et autres. Nous en parlerons plus loin.

**Position du Parlement quant à la légalité du budget** — L'attitude du Parlement ne pouvait faire de doute. Le 22 décembre 1978, répondant à la lettre de M. Lahnstein du 19 décembre, le président du Parlement indiquait que le Parlement considérait comme pleinement valable et donc pleinement applicable le budget 1979, ajoutant que les traités précisait que le Parlement, en deuxième lecture, ne pouvait qu'amender ou rejeter les modifications apportées par le Conseil à ses amendements et qu'il ne pouvait donc revenir ni dans un sens ni dans un autre sur les crédits acceptés ou non rejetés par le Conseil. M. Colombo constatait donc que lors de sa session de décembre, le Parlement n'avait pas statué sur le projet de budget établi par le Conseil en deuxième lecture, lequel, d'après l'article 203 § 6/CEE et autres, était ainsi réputé définitivement arrêté. Dans ces conditions, le président du Parlement concluait qu'il avait donc eu l'obligation d'en faire formellement le constat. Le président du Parlement reconnaissait certes que le Conseil n'avait pas été en mesure de décider l'augmentation du taux maximum des D.N.O., mais que le Parlement avait pourtant dû considérer que la transmission par le Conseil de son projet de budget modifié avait pour conséquence, dans le cas où le Parlement ne statuerait plus sur celui-ci, que — vu l'application automatique de l'article 203 § 6, dernière phrase/CEE — le budget ainsi arrêté comprenait le taux. Dans le cas contraire, écrivait M. Colombo, le Parlement aurait dû interpréter la position du Conseil comme une demande de voter en violation des dispositions du Traité qui permettent uniquement d'amender ou de rejeter les modifications apportées par le Conseil. C'est ainsi, concluait son Président, que le Parlement, ayant pris acte du retrait de tous les autres amendements qui avaient été déposés pour sa deuxième lecture, et n'ayant donc pas statué dans les quinze jours sur le projet de budget modifié, transmis par le Conseil, s'était basé sur la dernière manifestation formelle de la volonté du Conseil, c'est-à-dire le projet de budget modifié qui, par conséquent, était devenu le budget définitif (39).

(38) Le Conseil des ministres français a cité la question de la « résolution destinée à clarifier le déroulement de la procédure budgétaire » dans son communiqué du 7 février.

(39) Le budget pour l'exercice 1979 a effectivement été publié par le Parlement au Journal officiel n° L 23 daté du 31 janvier 1979.

# ACCORD INTERNE DU CONSEIL SUR LA FAÇON DE PRATIQUER PAR LUI LES ARTICLES 203/CEE ET AUTRES

Le Conseil a eu une longue discussion, le 22 mars 1979, sur la façon de pratiquer à l'avenir les règles de procédure budgétaire inscrites dans les articles 203/CEE et autres. Dans son esprit, il ne s'agissait pas d'interpréter les traités et encore moins de les modifier, mais de fixer avec la plus grande précision la façon de pratiquer conjointement les paragraphes 5 et 9 de l'article 203, c'est-à-dire le vote sur les amendements proposés par le Parlement et la fixation du « nouveau taux ». A l'instigation de sa présidence, le Conseil voulait en effet éviter qu'à l'avenir il puisse prendre des positions contradictoires, comme cela avait été le cas en novembre et décembre 1978. Le problème à résoudre n'était pas simple, puisqu'il s'agissait de procédures et de pouvoirs, de politique et de droit.

**Texte de l'accord inscrit au procès-verbal de la réunion du Conseil du 22 mars 1979** — Le Conseil « budget », au terme du long processus qui s'était engagé le 15 janvier 1979 et que nous avons décrit plus haut, s'est mis d'accord, le 22 mars (40), pour inscrire dans son procès-verbal, au nom de huit délégations, une déclaration au sujet de la procédure interne qu'il compte appliquer lors de l'examen des amendements au projet de budget et de la fixation du taux maximum (41) : « I. Le « Conseil rappelle que les articles 78/CECA, 203/CEE et 177/CEE disposent que les institutions des Communautés sont tenues de respecter au cours de la procédure budgétaire le taux maximum constaté par la Commission, sous réserve des dispositions particulières prévues aux paragraphes 9 desdits articles.

« II. A cette fin, et pour ce qui le concerne, le « Conseil convient de ne statuer formellement, en application des dispositions de l'article 203 § 5/1<sup>er</sup> alinéa, qu'après s'être assuré qu'il existe en son sein une majorité qualifiée pour se prononcer, si

« nécessaire, sur un nouveau taux au sens de « l'article 203 § 9/dernier alinéa. A cet effet, il retient la procédure suivante pour l'examen du « budget :

« a) si le projet de budget qu'établit le Conseil en « première lecture excède le taux maximum, le « Conseil vote sur le nouveau taux correspondant « à ce dépassement avant transmission du projet « à l'Assemblée ;

« b) lors de sa délibération sur le projet de budget « amendé, le Conseil procède à un premier examen de tous les amendements. A l'issue de cet « examen, il vote sur les amendements pour lesquels il a constaté qu'il était en mesure de les « rejeter.

« Si le total des amendements non rejetés implique un dépassement du taux maximum constaté, le Conseil examine s'il y a en son sein une majorité qualifiée pour majorer ce taux à due concurrence, compte tenu, le cas échéant, des dispositions de l'article 203 § 9 quatrième alinéa. « Si le taux qu'il retient n'est pas compatible avec le total des amendements non rejetés, le Conseil, en déterminant si possible ses priorités parmi lesdits amendements, s'efforce d'établir une concordance entre ses positions sur chacun des amendements et le taux maximum sur lequel il peut se mettre d'accord.

« Dans cet effort de concordance, le Conseil prend en considération la nécessité pour la Communauté de jouer un rôle de soutien, dans le cadre d'une solidarité accrue, pour favoriser une meilleure convergence des économies et l'évolution harmonieuse de celles-ci.

« Avant l'expiration du délai de quinze jours prévu à l'article 203 § 5 du traité, le Conseil rejette ou modifie les amendements qu'il ne peut inscrire dans la limite du taux maximum sur lequel il se met d'accord au terme de son examen, au besoin et en dernier ressort en réduisant proportionnellement chacun des amendements restant en discussion.

« c) Si le taux maximum que le Conseil a retenu dépasse le taux maximum constaté, le Conseil propose à l'Assemblée ce nouveau taux pour amorcer la procédure prévue à l'article 203 § 9 dernier alinéa ».

Rappelons que ce texte n'a été accepté que par 8 délégations, la délégation néerlandaise s'y étant opposée (42). Indépendamment de ce fait, il n'est

(40) Le Conseil « budget » était présidé par M. Papon (10).

On peut lire dans le communiqué du Conseil des ministres français le paragraphe suivant : « Le budget de la CEE. Le Conseil des ministres a enregistré avec satisfaction les décisions qui ont été prises à Bruxelles en matière budgétaire et qui concernent d'une part les crédits à prévoir pour 1979 et d'autre part la définition de règles internes que les Etats membres entendent désormais appliquer dans la discussion budgétaire. Il a constaté que ces règles permettront d'éviter, à l'avenir, le renouvellement des difficultés rencontrées à l'automne dernier lors de l'élaboration du budget des Communautés pour 1979 ».

(41) Le texte que nous reproduisons ici intégralement est celui donné à la presse à l'issue du Conseil du 22 mars 1979.

(42) La deuxième chambre des Etats généraux des Pays-Bas avait le 13 février 1979 adopté une motion considérant : 1) qu'en vertu de l'article 203 du Traité CEE, le Conseil et le Parlement européen sont collectivement responsables pour la procédure budgétaire ; 2) que les compétences du Parlement européen, visées



pas d'application facile. Procédure et pouvoir sont mêlés. Le « galop d'essai » fait en 1978 montre qu'il est difficile de franchir les obstacles que les auteurs des traités ont établis — inconsciemment sans doute — car la vie est plus riche que la prospective.

**Attitude du Parlement** — Le Parlement, qui n'avait d'abord pas réagi à l'offre de dialogue que le Conseil lui avait adressée le 19 décembre 1978, a adopté, le 16 mars 1979, une résolution présentée par sa commission des budgets par laquelle, d'une part, il considère que rien ne s'oppose à ce qu'une partie de l'autorité budgétaire se dote de règles internes d'application de l'article 203/CEE et, d'autre part, il affirme qu'« il ne saurait accepter une fixation unilatérale des procédures de l'article 203/CEE qui, par ses effets externes, porterait atteinte aux pouvoirs que l'autre partie budgétaire (le Parlement) détient du traité et des actes juridiques qui en découlent, ainsi que de l'accord du 4 mars 1975 sur la procédure de concertation ». Le Président de la Commission des budgets, M. Lange (socialiste allemand) a rappelé sa note du 13 février 1979 au président du Parlement, M. Colombo, dans laquelle il indiquait les « dangers d'une fixation unilatérale des modalités d'application de l'article 203/CEE par le biais d'une résolution du Conseil ». En effet, a dit M. Lange, ce projet de résolution est « contraire au traité », car il prévoit notamment : 1) la fixation par le Conseil d'un nouveau taux maximum au début et non à la fin de la procédure budgétaire, ce qui priverait de leur sens toutes les étapes de la procédure budgétaire ; 2) une décision spéciale concernant l'ordre dans lequel les amendements seront mis aux voix. La Commission des budgets estime donc impossible, d'après son président, que le Parlement, étant donné les conséquences internes, notamment sur les relations institutionnelles, d'une telle résolution, puisse accepter la définition de « règles de procédure internes » arrêtées par le Conseil (43).

De fait, ce débat n'a pas été poursuivi lors de la session plénière du Parlement en avril 1979. Le Président du Conseil en exercice, M. Bernard-Reymond, a toutefois expliqué les intentions du Conseil en commission des budgets le 24 avril.

à l'article 203, entrent dans les compétences fondamentales du Parlement qui sera élu directement en juin 1979 ; 3) étant d'avis que l'interprétation de l'article 203 du Traité CEE ne doit pas être effectuée uniquement par le Conseil, mais en commun accord entre le Conseil et le Parlement, demandait au Gouvernement de rejeter, comme étant inacceptable, chaque interprétation de l'article 203/CEE au moyen d'une résolution du Conseil.

(43) Voir Journal officiel des Communautés européennes, annexe n° 241, pages 262 à 264.

Il est pourtant à noter que le Président du Parlement, le 25 avril 1979, en arrêtant le budget rectificatif et supplémentaire 1/79, ignorera le nouveau taux de 27,27 % d'augmentation des D.N.O. que lui proposait le Conseil par son projet de budget du 22 mars 1979.

**Attitude de la Commission** — L'attitude constante de la Commission en la matière a été de considérer que l'accord auquel le Conseil voulait parvenir à propos de la façon de pratiquer l'article 203/CEE et autres était une affaire interne au Conseil, et qu'elle n'avait à intervenir que si, en sa qualité de « gardienne des traités », ceux-ci étaient violés. La Commission, pendant toute cette période, s'en est tenue rigoureusement à cette attitude. Le 16 mars, elle n'est pas intervenue dans le débat. Elle a, par contre, joué le rôle qu'elle s'était fixé en Comité des Représentants permanents du Conseil et à la Commission des budgets du Parlement.

#### BUDGET RECTIFICATIF ET SUPPLEMENTAIRE 1/1979

La Commission a eu le sentiment que la recherche d'un accord interne au Conseil sur la façon de pratiquer l'article 203/CEE n'était pas suffisante pour transcender le complexe des problèmes budgétaires qui s'était constitué au début de 1979. Elle a pensé qu'il lui incombait de prendre une initiative pour réconcilier ceux qui estimaient que la procédure budgétaire n'était pas terminée et ceux qui avaient une opinion contraire.

**L'avant-projet de budget rectificatif et supplémentaire 1/79** — Cette initiative a consisté à introduire le 21 février 1979 un avant-projet de budget rectificatif et supplémentaire dont l'objet immédiat était de créer la structure budgétaire, ainsi que d'inscrire les crédits devenus nécessaires à la suite des conclusions du Conseil européen des 4 et 5 décembre 1978, relatives à la création du système monétaire européen et aux mesures d'aides financières destinées aux Etats membres moins prospères qui participent à ce système (chaque année 200 MUCE de bonifications d'intérêts de 1 000 MUCE de prêts). Compte tenu de la similitude des intentions du Conseil européen et du Parlement en ce qui concerne l'effort particulier à entreprendre pour réduire les disparités économiques au sein de la Communauté, la Commission a estimé justifié et logique de rapprocher les moyens prévus par le Conseil européen des crédits inscrits au titre de la politique régionale et de tenir compte de ces deux éléments lorsque l'on apprécierait l'effort financier d'ensemble dans ce domaine. Une certaine compensation entre les deux lui semblait

dès lors indiquée pour tenir compte de la situation nouvelle (le Fonds sous quotas étant ramené de 1 000 à 900 MUCE et le Fonds hors quotas de 100 MUCE à 45 MUCE) (44). Dans cette mesure, l'avant-projet de budget était donc partiellement rectificatif.

Par ailleurs, la Commission, en raison des conditions dans lesquelles s'était clôturée la procédure budgétaire en décembre 1978, conditions qui avaient conduit le Parlement à renoncer à des amendements pourtant réduits à un nombre extrêmement limité au terme d'un processus de sélection rigoureuse, a proposé de reprendre ceux qui concernaient les activités les plus prioritaires (47,8 MUCE en crédits pour engagements et 12,3 en crédits pour paiements) et une réserve globale opérationnelle de respectivement 100 et 30 MUCE.

#### **Le projet de budget rectificatif et supplémentaire 1/79**

— Le 22 mars 1979, le Conseil « budget », dont les travaux ont déjà été évoqués (40), a transformé l'avant-projet de budget en projet de budget pour ce qui concerne les bonifications d'intérêts aux prêts consentis aux Etats membres moins prospères et l'adaptation des crédits du Fonds régional. Cette décision est considérable, puisqu'elle vient modifier celle du Conseil européen du 5 décembre 1978. Par contre, le Conseil a refusé de retenir les autres amendements. Il faut, en outre, relever que le Conseil a utilisé une terminologie très prudente évitant de se référer à l'avant-projet de budget rectificatif et supplémentaire 1/79 introduit par la Commission, mais au « document » présenté par elle, dans le souci politique de marquer que pour lui la procédure budgétaire pour l'exercice 1979 ne s'était pas terminée le 14 décembre 1978, mais se poursuivait encore.

#### **L'arrêt du budget rectificatif et supplémentaire 1/79**

— Le 25 avril, le Parlement (45) a suivi sa commission des budgets et a décidé de ne pas modifier le projet de budget arrêté par le Conseil, afin que se termine l'affaire du budget 1979. Après avoir

voté une résolution très conciliante (46), le Parlement a entendu son Président constater que le budget rectificatif et supplémentaire 1/79 était adopté (47).

#### **VERSEMENTS DES RESSOURCES PROPRES PAR LES ETATS MEMBRES**

Les Etats membres ont réagi de façon variable en matière de versements des ressources propres

budgétaire, et l'existence du budget arrêté le 14 décembre 1978. La question juridique de la validité du budget de 1979 ne saurait d'ailleurs être réglée entièrement par le dialogue avec le Conseil, a estimé M. Bangemann, qui ne souhaite cependant pas recourir à la Cour de justice puisqu'il s'agit essentiellement d'une question de caractère politique. Pour son rapporteur le Parlement restera donc sur sa position, tout en ne faisant rien qui puisse mettre en danger la mise en œuvre du système monétaire européen ; le Conseil ayant accepté que le projet rectificatif et supplémentaire soit discuté selon les règles budgétaires, le Parlement européen n'aura plus aucun motif pour revenir sur ces divergences avec le Conseil, à condition que le Conseil cherche avec le Parlement une interprétation juste, des dispositions de l'article 203/CEE. M. Bangemann a enfin précisé que la commission des budgets s'est prononcée avec une large majorité contre la présentation de demandes supplémentaires dans le secteur social notamment, mais ceci exclusivement dans le cadre de ce budget rectificatif, et non pas pour des raisons tenant au fond des demandes supplémentaires envisagées par la Commission et certains parlementaires. Il s'agissait donc pour le Parlement d'approuver le budget rectificatif, affirmant ainsi son autorité budgétaire, sans qu'il soit préjugé pour autant des nécessités et options budgétaires à envisager par ailleurs dans le cadre des différentes politiques communautaires.

(46) La résolution votée à l'unanimité — il y avait environ quatre-vingt parlementaires dans l'hémicycle — est la suivante :

« 1. estime qu'un budget supplémentaire et rectificatif est nécessaire afin de permettre le financement des bonifications d'intérêts des activités de prêts liées au SME, ainsi que des mesures de remboursement au Royaume-Uni ;  
« 2. considère les crédits destinés au financement de ces deux catégories de mesures comme des dépenses non obligatoires ;  
« 3. considère que toute mention chiffrée d'un montant de crédits ou d'un pourcentage dans les actes de nature réglementaire ne préjuge ni la décision de l'Autorité budgétaire relative à ces crédits, ni la classification de telles dépenses ».

(47) L'arrêt du budget rectificatif et supplémentaire 1/79 a eu pour conséquence de transformer en avant-projet de budget supplémentaire 2/79 la lettre rectificative que la Commission avait adressée au Conseil le 30 mars 1979, à la suite de l'établissement par le Parlement, le 15 mars, d'un état prévisionnel supplémentaire pour 1979, car il était, selon lui, « nécessaire de mettre en condition le Parlement directement élu de développer ses activités et d'assumer ses tâches dès son élection au suffrage universel direct dans ses lieux habituels de réunion ». L'augmentation des effectifs prévue était de 107 emplois supplémentaires permanents et de 2 emplois temporaires, ainsi que de 188 emplois bloqués (66).

(44) Le 6 février 1979, le Conseil a arrêté un règlement (CEE/214/79 (Journal officiel des Communautés européennes n° L 35 du 9 février) modifiant le règlement créant le FEDER dans le but de la proposition de la Commission du 3 juin 1977 (22). Une section « hors quotas » a été créée qui, selon l'article 2, doit être de 5 % du total des crédits du Fonds.

(45) Voir Journal officiel des Communautés européennes, annexe n° 242, pages 35 à 54, 149 et 150.

Des propos du rapporteur général, M. Bangemann, il faut relever que pour le Parlement, l'essentiel était que la solution élaborée au sein du Conseil ne remette pas en cause deux points : la répartition des pouvoirs entre le Conseil et le Parlement au cours de la procédure



durant les premiers mois de l'année, suivant qu'ils considéraient que la procédure budgétaire était terminée ou non. D'après l'article 10 § 3, 4<sup>e</sup> alinéa du règlement (CEE - EURATOM - CECA) n° 2891/77 du Conseil du 19 décembre 1971 (48), les Etats avaient pu verser leurs contributions sans avoir à formuler de réserve. Par contre, les versements pour le mois de février furent la minute de vérité (49). En définitive, les Etats se partagèrent en trois groupes : ceux qui payèrent conformément à l'appel de la Commission du 23 janvier 1979 : Italie et Pays-Bas, ceux qui payèrent mais en faisant une réserve se référant à la lettre déjà citée du 19 décembre 1978 de M. Lahnstein à M. Colombo : Belgique, Allemagne, Irlande, Luxembourg, et ceux qui ne versèrent que suivant le projet de budget rectifié arrêté par le Conseil le 6 octobre 1978 : Danemark, France et Grande-Bretagne. Ainsi, ces trois derniers Etats confirmaient leur position selon laquelle la procédure budgétaire n'avait pas été achevée le 14 décembre 1978 et que, dès lors, la Communauté vivait en régime de douzièmes provisoires. Le 12 février 1979, la Commission avait écrit aux trois Gouvernements pour leur demander, puisque, selon elle, le budget avait été arrêté et était exécutoire, de mettre leurs versements en ordre. Par la suite, elle avait décidé d'engager la procédure d'infraction en vertu de l'article 169/CEE, mais y avait sursis (50), car les résultats du Conseil du 22 mars 1979, tant sur la déclaration relative à l'article 203/CEE que sur le

(48) L'article 10 § 3, 4<sup>e</sup> alinéa du règlement (CEE - EURATOM - CECA) n° 2891/77 du 19 décembre 1977, portant application de la décision du 21 avril 1970 relative au remplacement des contributions financières des Etats membres par des ressources propres aux Communautés, se lit ainsi : « Le douzième relatif à l'inscription du mois de janvier de chaque exercice est calculé sur la base des sommes prévues par le projet de budget ; la régularisation de ce montant intervient à l'occasion de l'inscription relative au mois suivant. Lorsque le budget n'est pas arrêté définitivement avant le début de l'exercice, le calcul des douzièmes se fait également sur la base des sommes prévues par le projet de budget ; la régularisation intervient alors au moment de la première échéance suivant l'arrêt définitif du budget ».

(49) L'article 10 § 3, 1<sup>er</sup> alinéa du même règlement se lit ainsi : « Toutefois, l'inscription des ressources T.V.A. ou, le cas échéant, des contributions financières basées sur le produit national brut intervient le premier jour ouvrable de chaque mois et ce à raison d'un douzième des sommes résultant à ce titre du budget ».

(50) A noter que le Parlement était resté très vigilant dans cette affaire. Au cours de la session de février 1979, une question orale avec débat fut déposée, puis retirée, mais il y eut un échange de déclarations le 13 février entre M. Jenkins, président de la Commission, et M. Spinelli (communiste apparenté italien) (Voir Journal officiel des Communautés européennes, annexe n° 239, pages 54 et 57). A la session de mars 1979, une nouvelle question fut posée, à laquelle il fut répondu par écrit.

projet de budget supplémentaire 1/79, avaient amené les trois Etats à modifier leur position, et à effectuer leurs versements d'avril sur la base du projet de budget supplémentaire arrêté le 22 mars 1979, à compter du 1<sup>er</sup> janvier 1979, c'est-à-dire à un niveau très supérieur à ce qu'exigeait le droit budgétaire (49).

#### MODIFICATION DU REGLEMENT FINANCIER APPLICABLE AU BUDGET GENERAL

Le 15 juin 1978 (51), la Commission a proposé une modification du règlement financier arrêté le 21 décembre 1977 (52), sur les trois points suivants par ordre d'importance : budgétisation des opérations emprunt-prêt, simplification de la présentation des crédits de recherches et d'investissement et allongement du délai d'approbation des reports. Le troisième point n'a pas lieu d'être examiné dans le cadre de cet article ; par contre, les deux autres, et surtout le premier, ont influencé la procédure pour l'établissement du budget pour 1979. Le 10 octobre 1978, le Parlement a approuvé la proposition présentée par la Commission (53).

#### Proposition de budgétisation totale des opérations

**emprunt-prêt** — A l'instigation du Parlement, la Commission a proposé une forme de budgétisation plus poussée des opérations emprunt-prêt en suggérant de créer une partie II du budget général, en application de l'article 199/CEE qui fixe que « toutes les recettes et dépenses de la Communauté doivent être inscrites au budget », le produit des emprunts étant assimilé à une recette et les prêts à des dépenses. Pour chaque ligne budgétaire, tant pour les emprunts que pour les prêts, devraient être indiqués, pour l'exercice de référence, l'exercice en cours et l'exercice précédent : 1) les montants annuels des emprunts et des prêts qui s'y rapportent ; 2) les annuités de remboursement en principal à la Communauté et de la Communauté aux bailleurs de fonds ; 3) les montants annuels des intérêts payables à la Communauté et octroyés par la Communauté aux bailleurs de fonds, et 4) les annuités des frais encourus « una tantum » pour le lancement des emprunts ainsi que les montants annuels à verser à la Communauté au titre de la couverture des frais de la gestion des mêmes emprunts et prêts et, du côté des dépenses, les paiements des mêmes frais à effectuer par la Communauté.

(51) Voir Journal officiel des Communautés européennes n° C. 160 du 6 juillet 1978.

(52) Voir foot-note (4) pages 14 et 23.

(53) Voir Journal officiel des Communautés européennes, annexe 234, page 70.



L'inscription dans la partie II du budget général des montants annuels prévus pour les opérations d'emprunt-prêt et des annuités escomptées de leurs remboursements (en principal et intérêts) constituerait, pour la Commission, dans le cadre des plafonds fixés par les règlements de base, l'autorisation de contracter les emprunts, de prêter les fonds ainsi reçus et d'effectuer leur amortissement annuel en principal, intérêts et frais. Les bénéficiaires des prêts consentis devraient verser leurs remboursements à la Communauté en temps utile pour que celle-ci effectue à son tour les remboursements aux bailleurs de fonds. Toutefois, si un débiteur n'était pas en mesure de payer en temps utile, la Commission serait autorisée à payer immédiatement les sommes dues à échéance. Un tel paiement pourrait éventuellement rendre nécessaire soit un virement, soit l'introduction d'un budget supplémentaire et il est, par conséquent, prévu de maintenir dans la partie I, tant du côté dépenses que du côté recettes, les lignes actuelles qui, dotées d'un « p.m. », pourraient enregistrer respectivement, le cas échéant, les dépenses non couvertes par des remboursements de la part des bénéficiaires des prêts consentis et des recettes provenant de l'exercice par les Communautés de leur droit de recours contre les défaillants.

La combinaison de ces modalités avec l'inscription dans la partie II du budget des montants constituant l'autorisation pour la Commission de contracter et de rembourser des emprunts, ainsi que l'obligation, découlant de l'article 1, § 4, du règlement financier, modifié selon la proposition de la Commission, d'inscrire les crédits nécessaires aux budgets successifs, constitueraient pour les bailleurs de fonds une garantie à la fois plus claire et plus convaincante. Pour couvrir l'éventualité de la non-exécution, avant la fin de l'exercice, des opérations autorisées, la Commission propose enfin que les autorisations inscrites à la partie II du budget et qui n'auraient pas été utilisées, fassent l'objet d'un report de droit à l'exercice suivant.

L'avant-projet de budget pour 1979 a été construit par la Commission sur la base de cette proposition de modification du règlement financier. Le 10 octobre 1978, le Parlement a émis un avis favorable à la proposition de la Commission. Le Conseil, les 18 juillet et 20 novembre 1978, a implicitement rejeté la proposition de la Commission, en conservant l'ancienne structure dans le projet de budget pour 1979.

Ce thème a été soulevé lors de la concertation sur le « nouvel instrument communautaire » (54),

et n'a pas peu contribué à l'envenimer. Une réunion de la « commission de concertation » tenue le 20 novembre 1978 en marge du Conseil « Budget » a abouti à un constat d'échec à ce sujet, sans qu'il apparaisse quand et comment le Parlement et la Commission, d'une part, et le Conseil, d'autre part, pourraient trouver un terrain d'accord.

**Proposition de modification des crédits de recherches et d'investissement** — L'article 10 du traité de Luxembourg du 21 avril 1970 avait mis fin au budget de recherches et d'investissement en le fusionnant dans le budget général, ce qui correspondait à la logique du financement intégral des dépenses des Communautés par des ressources propres. Dans le budget général, les crédits étaient rassemblés par destination au chapitre 33, lequel était complété par une annexe qui constituait un véritable budget sur lequel l'exécution se réalisait. De 1971 à 1977, ce régime, fondé sur le règlement financier ad hoc du 28 septembre 1971, repris dans les articles 93 à 103 du règlement financier du 25 avril 1973, a été pratiqué. La transparence budgétaire était faible en raison de la complexité de ce budget fonctionnel et du nombre des données inscrites dans le budget (45 % des pages du budget étaient consacrées à 1,8 % des crédits ouverts par celui-ci). Le règlement financier du 21 décembre 1977 avait simplifié cette présentation dans le budget pour 1978. A l'instigation du Parlement, la Commission a, le 15 juin 1978, proposé une nouvelle modification du règlement financier sur ce point, afin que le budget pour 1979 soit encore plus transparent. Brièvement expliqué, les crédits de recherches et d'investissement sont présentés au chapitre 33 du budget toujours en fonction de leur destination, c'est-à-dire qu'en principe, à chaque poste à l'intérieur de ce chapitre correspond un objectif de recherches ; dans une nouvelle annexe au budget figure notamment un tableau de correspondance ventilant les dépenses à la fois par objectif, c'est-à-dire par destination des dépenses et, en même temps, par nature des dépenses ; un échéancier indicatif retraçant la dotation financière globale de chaque objectif, les tranches de crédits ouvertes ainsi que le rythme prévu pour

à contracter, au nom de la CEE, des emprunts pour un montant ne pouvant dépasser l'équivalent d'un milliard d'unités de compte européennes en principal. Le produit de ces emprunts doit être affecté, sous forme de prêts, au financement de projets d'investissement contribuant à une convergence et à une intégration croissantes des politiques économiques des Etats membres, ces projets devant répondre aux objectifs prioritaires de la Communauté dans les secteurs de l'énergie, de l'industrie et des travaux d'infrastructure, compte tenu, entre autres, de l'impact régional des projets et de la nécessité de lutter contre le chômage.

(54) Le nouvel instrument financier, créé le 16 octobre 1978, (Journal officiel des Communautés européennes n° L 298 du 25 octobre 1978) habilite la Commission



l'utilisation des crédits d'engagement et de paiement, pendant toute la durée du programme, figure dans la même annexe. Cette nouvelle présentation, bien que non fixée par le règlement financier, puisque celui du 21 décembre 1977 n'a pas été modifié à temps, a pourtant été retenue dans le budget pour l'exercice 1979, arrêté le 14 décembre 1978. Il s'agit là d'une intéressante singularité juridique. En définitive, les pages consacrées à ces crédits ont été réduites des deux tiers par rapport à leur présentation d'origine, en 1971, sans que la transparence budgétaire en souffre, bien au contraire.

**Approbation d'une modification du règlement financier** — Durant le long cheminement vers un arrangement entre institutions, la question de la modification du règlement financier a trouvé sa solution. Après avoir reçu l'« orientation commune » du Conseil du 20 novembre (sur les crédits de recherches et d'investissement), complétée le 12 décembre (sur la question des reports) le 14 mars 1979, le Parlement a voté une résolution approuvant cette « orientation commune », tout en demandant la poursuite des discussions sur tout ce que ce dernier avait écarté (55). Dès lors, le Conseil a adopté une nouvelle « position commune » le 8 mai 1979 (56). La structure du budget dans son chapitre 33, consacré aux crédits de recherches et d'investissement, va donc être conforme au droit budgétaire.

#### AUTRES PROBLEMES DE DROIT BUDGETAIRE SOULEVES A L'OCCASION DU BUDGET 1979

Sans vouloir alourdir cet article, il faut pourtant signaler trois problèmes de droit budgétaire qui ont été soulevés sans être résolus : exécution du budget, classification des dépenses en D.O. et D.N.O., nomenclature budgétaire et blocage des crédits.

**Le budget, base pour l'exécution budgétaire** — La discussion budgétaire, comme les années précédentes, a vu la continuation de la querelle entre le Conseil et le Parlement à propos de la nécessité de disposer d'une décision de base pour

(55) Dans sa résolution votée le 14 mars 1979, le Parlement : « invite le Conseil à engager la procédure de concertation sur le problème du caractère indicatif des éléments chiffrés figurant dans les décisions de programmes intéressant la recherche et l'investissement, et les dispositions appropriées relatives à l'autorisation des opérations d'emprunt et de prêt, le 30 avril au plus tard ».

(56) Au moment de la rédaction de cet article, la modification du règlement financier n'avait toujours pas été publiée au Journal Officiel.

ouvrir une nouvelle ligne budgétaire (57). Le Conseil, avec une parfaite constance, a continué à refuser d'ouvrir une nouvelle ligne lorsqu'une décision réglementaire n'avait pas déjà été prise. Pourtant, le Parlement, à l'initiative du rapporteur général pour le budget 1979, M. Bangemann, a cherché à faire évoluer le débat en proposant au Conseil que par les « commentaires » inscrits en face de chaque ligne budgétaire, la Commission soit autorisée à l'exécuter sans qu'il soit toujours nécessaire de disposer par ailleurs d'un règlement. Le 23 octobre 1978, lors de la première lecture du budget 1979 par le Parlement (58), M. Bangemann a explicité ainsi sa pensée : « Au cours des prochains mois, nous nous entretiendrons, dans le cadre d'une concertation générale, sur les rapports entre pouvoir budgétaire et pouvoir législatif ; il est exclu que nous puissions résoudre ce problème dans le cadre du présent débat concernant le budget de 1979. Aussi avons-nous, au sein de la commission des budgets, fait une proposition que l'on pourrait appliquer dans l'intervalle. Selon nous, pour l'ensemble des projets et mesures spécifiques, le Conseil devrait renoncer au principe du règlement d'exécution. Il est, en effet, parfaitement irrationnel que toute étude ou, d'une manière générale, toute autre mesure spécifique doive faire l'objet d'un acte législatif avant de pouvoir être exécutée.

« Il est parfaitement suffisant que, dans le cadre du budget qui, en définitive, est aussi un acte législatif, les deux parties de l'autorité budgétaire conviennent que la décision budgétaire constitue à elle seule une base juridique suffisante pour permettre à la Commission de passer à l'exécution. Afin de préciser ce point de vue — notamment au bénéfice de la Commission, qui souhaite à juste titre être certaine de ce qui lui est possible et permis de faire — la Commission des budgets propose que l'on utilise une formulation qui fasse clairement ressortir les cas dans lesquels, pour les deux parties de l'autorité budgétaire, l'exécution du budget est possible et indiquée sans qu'il soit besoin d'un acte législatif formel supplémentaire.

« J'espère que le Conseil jugera constructive une proposition qui nous donnera le temps nécessaire pour discuter de la question fondamentale des rapports entre pouvoir législatif et pouvoir budgétaire. Une fois les crédits inscrits — si on en inscrit — les dépenses doivent être effectuées. Tel a été un des grands problèmes, latents à l'origine, qui sont aujourd'hui manifestes ».

Le fait que le Parlement ait dû renoncer, le 14 décembre 1978, à voter les amendements que

(57) Voir foot-note (4) pages 23 et 24, foot-note (3) pages 135 et 136 et foot-note (2) pages 17 et 18.

(58) Voir foot-note (14) page 8.



lui proposait sa commission des budgets, a conduit à ce que ce débat tourne court. Ce qui est probable, c'est qu'il sera à nouveau question de ces « commentaires magiques » durant d'autres procédures budgétaires.

#### Classification des dépenses en D.O. ou D.N.O. —

Au début de cet article, nous avons donné la définition de cette notion centrale de la procédure budgétaire qu'est la dépense non obligatoire (D.N.O.). Nous signalerons ici que le Parlement s'est efforcé, durant sa première lecture du budget, d'élargir le champ d'application de cette notion, afin de développer le nombre de lignes budgétaires pour lesquelles il aurait le dernier mot. Ces nouvelles lignes sont les suivantes (chapitre, article ou poste) : 2986 : participation de la Communauté aux conventions internationales en matière d'environnement ; 38 : politique commune de la mer ; 42 : emprunts communautaires destinés au soutien des balances de paiements ; 43 : emprunts destinés à la promotion d'investissements dans la Communauté ; 800 : projets d'amélioration des structures agricoles visées à l'article 13 du règlement n° 17/64/CEE ; 8210 : commercialisation et transformation des produits agricoles (action générale) ; 841 : amélioration de l'infrastructure dans certaines régions défavorisées ; 843 : actions forestières dans certaines régions sèches méditerranéennes et 92 : aide alimentaire.

Aussi bien le Conseil que la Commission, durant la discussion du budget ordinaire 1979, ont fait valoir que la classification des dépenses ne pouvait être décidée par une seule institution, mais par les trois institutions concernées. Lors de sa dernière lecture, le Conseil a d'ailleurs considéré les propositions d'« amendements » du Parlement sur ces diverses lignes comme des « modifications » et les a rejetées comme telles, sauf une (21). Le budget arrêté ayant été le projet de budget, le texte publié ne comporte pas d'éléments controversés à ce sujet.

Cette querelle sur la classification a rebondi lors de la procédure budgétaire de l'avant-projet de budget rectificatif et supplémentaire à propos de celle des bonifications d'intérêts des prêts accordés aux pays les moins prospères. La Commission et le Conseil ont estimé que cette dépense était une D.O. parce qu'elle avait été conçue comme un accord entre les Etats de la Communauté pour permettre l'adhésion des moins prospères au système monétaire européen (59) et ne pouvait, en outre, subir les aléas de la procédure

budgétaire. Par ailleurs, ils ont estimé que cette dépense devait trouver sa base juridique dans un règlement qui comporte des montants dans ses considérants (60). Le Parlement ne s'est pas incliné (46) (61).

**Structure et nomenclature budgétaire** — Le budget arrêté n'a pas comporté les novations que le Parlement aurait voulu y voir figurer, puisque le Conseil les avait écartées : création d'une partie II pour les opérations emprunt-prêt et ouverture du chapitre intitulé « politique de la mer ».

#### UN BUDGET EN DEVELOPPEMENT

Le budget arrêté le 14 décembre 1978 marquait une augmentation, par rapport à l'exercice précédent, de 14,75 % des crédits pour engagements et de 9,15 % des crédits pour paiements (pour le budget 1978, les pourcentages avaient été respectivement de 23,6 % et 28,7 %). Ce développement, bien que guère spectaculaire, était pourtant complété par un meilleur équilibre des dépenses, les dépenses agricoles passant de 72,28 % à 70,15 % en crédits pour engagements, mais de 73,87 % à 74,56 % en crédits pour paiements.

Avec le budget rectificatif et supplémentaire 1/79, les pourcentages d'augmentation globale sont de 15,46 % pour les crédits pour engagements et de 10,7 % pour les crédits pour paiements.

Les deux tableaux incorporés dans cette partie de l'article donnent les montants absolus et les pourcentages, pour les quatre grands moments de la procédure budgétaire : avant-projet de budget de la Commission, projet de budget du Conseil, budget arrêté le 14 décembre 1978 et budget rectifié et complété le 25 avril 1979.

#### CREDITS DU SECTEUR AGRICOLE

Les crédits du secteur agricole s'élèvent à 10 063 MUCE, soit 73,53 % des crédits pour paiements du budget général des Communautés européennes. Ce pourcentage reste considérable et, malgré le développement des crédits des autres

(59) Voir Résolution du Conseil européen des 4 et 5 décembre 1978 : « Mesures destinées à renforcer les économies des Etats moins prospères qui participent au système monétaire européen ».

(60) Proposition de règlement présentée par la Commission le 12 février 1979 (Journal officiel des Communautés européennes n° C 65 du 9 mars 1979). Au moment de la rédaction de l'article, cette proposition n'était pas approuvée.

(61) Le 25 avril 1979, le jour même de l'arrêt du budget rectificatif et supplémentaire 1/79, le Parlement a voté une résolution approuvant la proposition de la Commission. On peut y lire néanmoins que les « crédits prévus pour les bonifications doivent avoir un caractère non obligatoire et être fixés annuellement par le budget » (§ 3/a).



**Répartition des grandes masses budgétaires en 1978 et 1979 en crédits pour engagements.**

Evolution  Domaines	1978		1979										
	Budgets ordinaire et supplé- mentaire (en MUCE)	En %	Avant- projet de budget 1979 (en MUCE)	En %	% de variation entre 1978 et 1979	Projet de budget établi par Conseil (en MUCE)	En %	Budget ordi- naire (en MUCE)	En %	% de variation entre 1978 et 1979	Budgets ordinaire et supplé- mentaire 1/79 (en MUCE)	En %	% de variation entre 1978 et 1979
	1	2	3	4	5 = 3:1	6	7	8	9	10 = 8:1	11	12	13 = 11:1
<b>I. Commission</b>													
<b>A. Crédits de fonctionnement</b>													
1) Personnel	387,4	3,05	417,9	2,81	+ 7,87	409,2	2,93	409,6	2,81	+ 5,71	409,6	2,79	+ 5,71
2) Fonctionnement	105,6	0,83	121,1	0,81	+ 14,72	119,0	0,85	119,0	0,82	+ 12,65	119,0	0,81	+ 12,65
3) Information	13,0	0,10	12,0	0,08	- 7,70	9,9	0,07	10,0	0,07	- 23,49	10,0	0,07	- 23,49
4) Aides et subventions	44,8	0,35	48,0	0,32	+ 7,16	46,1	0,33	46,1	0,32	+ 2,95	46,1	0,31	+ 2,95
	550,9	4,34	599,1	4,03	+ 8,76	584,2	4,18	584,6	4,01	+ 6,13	584,6	3,99	+ 6,13
<b>B. Crédits d'intervention</b>													
1) Secteur agricole	9 182,0	72,28	10 476,9	70,46	+ 14,10	10 209,1	73,20	10 225,1	70,15	+ 11,36	10 225,1	69,72	+ 11,36
2) Secteur social	592,7	4,67	882,3	5,93	+ 48,87	738,7	5,30	804,1	5,52	+ 35,67	804,1	5,48	+ 35,67
3) Secteur régional	581,0	4,57	620,0	4,17	+ 6,71	620,0	4,45	1 100,0	7,55	+ 89,33	1 145,0	7,81	+ 97,07
4) Secteur recherche, énergie, industrie, transports	318,3	2,51	576,8	3,88	+ 81,22	258,6	1,85	269,3	1,85	- 15,39	269,3	1,84	- 15,39
5) Secteur coopération au développement	558,7	4,40	705,2	4,74	+ 28,22	594,6	4,26	647,4	4,44	+ 15,87	647,4	4,41	+ 15,87
	11 232,6	88,43	13 261,2	89,19	+ 18,06	12 421,1	89,06	13 045,9	89,50	+ 16,14	13 090,9	89,25	+ 16,54
<b>C. Réserves</b>													
1) Réserve pour imprévus	5,0	0,04	15,0	0,10	—	5,0	0,04	5,0	0,03	—	5,0	0,03	—
2) Réserve opérationnelle globale	—	—	50,0	0,34	—	—	—	—	—	—	—	—	—
	5,0	0,04	65,0	0,44	—	5,0	0,04	5,0	0,03	—	5,0	0,03	—
<b>D. Remboursement aux Etats membres</b>	689,6	5,43	691,9	4,65	+ 0,33	691,9	4,96	691,9	4,75	+ 0,33	737,2	5,03	+ 6,90
<b>Total Commission</b>	12 478,1	98,23	14 617,1	98,30	+ 17,14	13 702,1	98,24	14 327,4	98,29	+ 14,82	14 417,7	98,30	+ 15,54
<b>II. Autres institutions</b>	224,9	1,77	252,1	1,70	+ 12,10	245,7	1,76	249,3	1,71	+ 10,87	249,3	1,70	+ 10,87
<b>Total général en crédits pour engagements</b>	12 702,9	100,0	14 869,2	100,00	+ 17,05	13 947,8	100,00	14 576,7	100,00	+ 14,75	14 667,0	100,00	+ 15,46

En 1978, il y eut trois budgets supplémentaires et rectificatifs :

- le budget rectificatif 1/1978 a modifié les prévisions des recettes pour tenir compte de l'impossibilité de recourir à la T.V.A. pour les ressources propres, par suite du retard de l'adoption de la législation adéquate par les Etats membres ;
- le budget rectificatif et supplémentaire 2/1978 : pour les dépenses de fonctionnement relatives aux emplois supplémentaires pour les domaines de la sidérurgie et du textile (+ 0,435 MUCE) et pour la prise en charge par la Communauté de certaines obligations financières relatives à la pêche en Mer Adriatique (+ 0,215 MUCE) ;
- le budget supplémentaire 3/1978 : virement à partir de la réserve pour imprévus pour le renforcement des crédits de personnel de la Cour des Comptes (0,818 MUCE).

## Répartition des grandes masses budgétaires en 1978 et 1979 en crédits pour paiements.

Evolution  Domaines	1978		1979										
	Budgets ordinaire et supplé- mentaires (en MUCE)	En %	Avant- projet de budget 1979 (en MUCE)	En %	% de variation entre 1978 et 1979	Projet de budget établi par Conseil (en MUCE)	En %	Budget ordinaire (en MUCE)	En %	% de variation entre 1978 et 1979	Budgets ordinaire et supplé- mentaire 1979 (en MUCE)	En %	% de variation entre 1978 et 1979
	1	2	3	4	5 = 3:1	6	7	8	9	10 = 8:1	11	12	13 = 11:1
<b>I. Commission</b>													
<b>A. Crédits de fonctionnement</b>													
1) Personnel	387,4	3,13	417,9	2,97	+ 7,87	409,2	3,11	409,6	3,03	+ 5,71	409,6	2,99	+ 5,71
2) Fonctionnement	105,6	0,85	121,1	0,86	+ 14,72	119,0	0,90	119,0	0,88	+ 12,65	119,0	0,87	+ 12,65
3) Information	13,0	0,11	12,0	0,09	- 7,70	9,9	0,07	10,0	0,07	- 23,49	10,0	0,07	- 23,49
4) Aides et subventions	44,8	0,36	48,0	0,34	+ 7,16	46,1	0,35	46,1	0,34	+ 2,95	46,1	0,34	+ 2,95
	550,9	4,46	599,1	4,26	+ 8,76	584,2	4,43	584,6	4,33	+ 6,13	584,6	4,27	+ 6,13
<b>B. Crédits d'intervention</b>													
1) Secteur agricole	9 132,0	73,87	10 263,1	73,00	+ 12,39	10 050,3	76,29	10 063,1	74,56	+ 10,20	10 063,1	73,53	+ 10,20
2) Secteur social	559,1	4,52	748,2	5,32	+ 33,82	511,9	3,89	556,9	4,13	- 0,40	556,9	4,07	- 0,40
3) Secteur régional	525,0	4,25	390,0	2,77	- 25,71	320,0	2,43	553,0	4,10	+ 5,33	699,0	5,11	+ 33,14
4) Secteur recherche, énergie, industrie, transports	295,3	2,39	520,3	3,70	+ 76,16	283,4	2,15	293,0	2,17	- 0,77	293,0	2,14	- 0,77
5) Secteur coopération au développement	380,9	3,08	564,9	4,02	+ 48,30	482,6	3,65	497,5	3,69	+ 30,61	497,5	3,64	+ 30,61
	10 892,3	88,11	12 486,5	88,81	+ 14,64	11 648,2	88,42	11 963,6	88,66	+ 9,86	12 109,5	88,48	+ 11,17
<b>C. Réserves</b>													
1) Réserve pour imprévus	5,0	0,04	15,0	0,11	—	5,0	0,04	5,0	0,04	—	5,0	0,04	—
2) Réserve opérationnelle globale	—	—	15,0	0,11	—	—	—	—	—	—	—	—	—
	5,0	0,04	30,0	0,22	—	5,0	0,04	5,0	0,04	—	5,0	0,04	—
<b>D. Remboursement aux Etats membres</b>													
	689,6	5,58	691,9	4,92	+ 0,33	691,9	5,25	691,9	5,13	+ 0,33	737,2	5,39	+ 6,90
<b>Total Commission</b>	12 137,8	98,18	13 807,5	98,21	+ 13,76	12 929,2	98,14	13 245,0	98,15	+ 9,12	13 436,4	98,18	+ 10,70
<b>II. Autres institutions</b>													
	224,9	1,82	252,1	1,79	+ 12,10	245,7	1,86	249,3	1,85	+ 10,87	249,3	1,82	+ 10,87
<b>Total général en crédits pour paiements</b>	12 362,7	100,00	14 059,5	100,00	+ 13,73	13 175,0	100,00	13 494,4	100,00	+ 9,15	13 685,7	100,00	+ 10,70

En 1978, il y eut trois budgets supplémentaires et rectificatifs :

- le budget rectificatif 1/1978 a modifié les prévisions des recettes pour tenir compte de l'impossibilité de recourir à la T.V.A. pour les ressources propres par suite du retard de l'adoption de la législation adéquate par les Etats membres ;
- le budget rectificatif et supplémentaire 2/1978 : pour les dépenses de fonctionnement relatives aux emplois supplémentaires pour les domaines de la sidérurgie et du textile (+ 0,435 MUCE) et pour la prise en charge par la Communauté de certaines obligations financières relatives à la pêche en Mer Adriatique (+ 0,215 MUCE) ;
- le budget supplémentaire 3/1978 : virement à partir de la réserve pour imprévus pour le renforcement des crédits de personnel de la Cour des Comptes (0,818 MUCE).



secteurs, dont nous parlerons plus loin, est en augmentation par rapport aux crédits de 1978, où leur part était, rappelons-le, de 73,87 %.

La part essentielle de ces crédits (9 582 MUCE) est attribuée à la section GARANTIE du FEOGA et plus particulièrement, dans l'ordre décroissant, aux marchés du lait, des céréales et du sucre (5 596 MUCE pour ces trois marchés). Quant aux montants compensatoires monétaires, ils continuent à en représenter 8,4 % (809 MUCE) (62).

Les crédits pour engagements et pour paiements de la section ORIENTATION du FEOGA sont respectivement de 569,2 et de 431,2 MUCE et sont désormais complétés par des crédits pour la politique de la pêche, de respectivement 634,8 et 472,8 MUCE.

Si les discussions au Conseil n'ont pas fait problème en ce qui concerne les crédits de la politique agricole, il en est allé différemment au Parlement. Deux votes doivent être signalés lors de sa première lecture le 25 octobre 1978 :

— le rejet après appel nominal d'une proposition de modification introduite par Lord Bruce et quelques socialistes britanniques, déjà rejetée par la commission des budgets, tendant à réduire les crédits du poste 6217 « Stockage public et mesures spéciales d'écoulement » du lait écrémé, pour condamner la politique des prix du lait (63). Les

(62) La question des montants compensatoires monétaires n'a pas eu de répercussion budgétaire. Par contre, sa solution a été intimement liée à la mise en vigueur du système monétaire européen qui a été, de son fait, reportée du 1<sup>er</sup> janvier au 13 mars 1979. Le déroulement de cette affaire s'est fait parallèlement à celui de l'affaire du budget 1979 décrit dans la deuxième partie de cet article.

(63) L'exposé des motifs de cette proposition était : « Depuis de nombreuses années, les institutions de la Communauté ont exprimé de pieux regrets à propos de l'augmentation des coûts du stockage qui est devenu un pilier essentiel de la politique agricole commune... »

« L'auteur de la présente proposition de modification et d'autres encore estiment que la seule manière d'encourager de sérieuses tentatives visant à réduire les excédents structurels est de fixer une limite aux crédits disponibles. La politique des prix devrait être poursuivie dans les limites imposées par les crédits budgétaires et non l'inverse. Il n'y a aucune raison pour que la politique agricole échappe au contrôle budgétaire et rigoureusement et minutieusement appliqué aux autres secteurs des activités de la Communauté. L'auteur a choisi les lignes budgétaires destinées à couvrir les excédents cycliques et pour lesquelles une augmentation est proposée dans le projet de budget ainsi que dans la lettre rectificative à l'avant-projet de budget pour l'exercice 1979. »

« Sa proposition tend à ramener les crédits à 50 % des coûts de stockage enregistrés en 1978... »

Les auteurs de cette proposition de modification avaient introduit six autres textes semblables pour les lignes budgétaires concernant le stockage public et privé du beurre, le stockage du fromage, le stockage du sucre, le stockage de la viande bovine, le stockage du tabac.

votants étaient au nombre de 118. Vingt parlementaires ont voté le texte (tous socialistes : 16 Britanniques et 4 Allemands), 81 ont voté contre : 12 socialistes (4 Français, 4 Néerlandais, 2 Luxembourgeois, 1 Allemand et 1 Irlandais), 25 démocrates-chrétiens (7 Allemands, 7 Italiens, 4 Néerlandais, 3 Belges, 2 Irlandais, 1 Luxembourgeois et 1 Britannique), 12 « démocrates européens de progrès » (5 Français, 5 Irlandais, 2 Danois), 10 conservateurs (tous britanniques) et 16 libéraux (7 Français, 3 Allemands, 2 Néerlandais, 1 Danois, 1 Italien, 1 Luxembourgeois, 1 Britannique). Dix-sept parlementaires se sont abstenus : 6 communistes (tous italiens), 4 socialistes (2 Allemands, 2 Italiens), 4 démocrates-chrétiens (tous italiens), 3 conservateurs (tous britanniques).

— l'acceptation d'une proposition de modification, présentée par M. Spinelli et des communistes italiens, par 56 voix (les communistes, les socialistes et quelques démocrates-chrétiens) contre 50 (les autres démocrates-chrétiens, les libéraux, les « démocrates européens de progrès » et les conservateurs) et une abstention. Cette modification tendant à plafonner les dépenses du FEOGA/Garantie (64), avait été rejetée par le Conseil.

## CREDITS DU SECTEUR SOCIAL

Le secteur social a cessé d'être le deuxième secteur d'intervention financière de la Communauté. Ses crédits pour engagements sont passés de 592,7 MUCE à 804,1 MUCE, en faisant le troisième secteur après le secteur régional, ce qui représente pourtant une augmentation de 35,67 % en 1979.

La novation importante dans ce secteur a été l'ouverture de crédits pour l'aide en faveur des jeunes, sous forme de primes aux entreprises qui embauchent de jeunes travailleurs et de subventions aux programmes de mise au travail de ceux-ci.

(64) La proposition de modification visait à introduire le texte suivant dans les « commentaires » :

« La Commission doit présenter des modifications aux règlements relatifs aux prix agricoles et aux montants compensatoires monétaires, modifications que le Conseil s'engage à adopter avant le 31 décembre 1975 (1), afin que :

« a) un plafond non pas indicatif, mais réel soit fixé aux engagements du FEOGA section Garantie ;

« b) les procédures et les critères relatifs à la fixation des prix agricoles soient modifiés de manière à ne pas dépasser ledit plafond ;

« c) les dépenses de la section Garantie du FEOGA soient progressivement réduites et celles de la section Orientation progressivement augmentées ;

« d) tous les montants compensatoires monétaires soient remplacés par des montants limités dans le temps à une période maximale de trois ans à compter de leur introduction, pour diminuer graduellement ».

Ce même texte avait été voté l'année dernière par 55 voix contre 52 et une abstention (voir foot-note (4) page 25).

dans des emplois nouvellement créés d'intérêt général (65). Les crédits restent modestes : 72 MUCE en crédits d'engagement et 25 MUCE en crédits de paiement.

En raison des retards pris par les Etats membres, les crédits pour paiements ont dû être diminués pour l'ensemble du Fonds social.

### CREDITS DU SECTEUR REGIONAL

Ainsi que le lecteur de cet article a pu s'en rendre compte, ce sont les crédits attribués au Fonds européen de développement régional (FEDER) qui ont tenu la vedette tout au long de la procédure budgétaire. La dotation de 620 millions fixée par le Conseil européen du 6 décembre 1977, confirmée par le Conseil européen du 5 décembre 1978, a été portée à 1 100 MUCE par le Parlement dans le budget arrêté le 14 décembre 1978. En raison du budget rectificatif et supplémentaire 1/79, ce montant a été ramené à 945 MUCE. A noter que le Fonds régional comporte désormais deux sections (46) : une section « sous quotas » (900 MUCE) et une section « hors quotas » (45 MUCE), laquelle sera assez difficile à exécuter, car la Commission ne pourra le faire que sur la base de règlements d'application décidés à l'unanimité par le Conseil.

Dans ce secteur, il faut également relever les crédits permettant d'octroyer des bonifications d'intérêts d'un montant de 200 MUCE à des prêts d'un montant de 1 000 MUCE à accorder en 1979 aux Etats les moins prospères, c'est-à-dire à l'Italie pour les deux tiers et à l'Irlande pour un tiers. Comme la Grande-Bretagne ne participe pas au système monétaire européen, elle a obtenu d'être remboursée de la part des ressources propres qu'elle devra verser pour que soient financés les 200 MUCE de bonifications d'intérêts. Ce remboursement s'élèvera à 45,4 MUCE.

Ces crédits apparaissent dans trois chapitres budgétaires voisins (chapitres 55, 56 et 57), pour bien marquer leur commune destination qui est d'aider au développement plus harmonieux des économies des Etats membres, notamment par la réduction des disparités entre régions et entre Etats, et la convergence des économies. Désormais, ils représentent, accumulés, la deuxième politique d'intervention financière de la Communauté.

### CREDITS DU SECTEUR « RECHERCHE, ENERGIE, INDUSTRIE, TRANSPORTS »

Les crédits pour engagements consacrés à ce secteur sont en baisse, malgré la volonté qu'avait

affichée la Commission de les développer. Ils ne représentent que 269,3 MUCE, soit 1,84 % du budget, contre 318,3 MUCE et 2,51 % l'année dernière. Quant aux crédits pour paiements, ils diminuent de 295,3 à 293 MUCE.

Parmi eux, il faut relever (crédits pour engagements et crédits pour paiements respectivement) :

— les crédits de recherches et d'investissement de la CEEA (181,4 et 216,7 MUCE) ;

— les crédits pour le domaine énergétique (57 et 50,5 MUCE), c'est-à-dire le développement technologique dans le domaine des hydrocarbures, la prospection de l'uranium sur le territoire de la Communauté et les projets de démonstration dans le domaine des économies d'énergie et des nouvelles sources d'énergie (géothermie, liquéfaction de l'énergie solaire) ;

— les crédits pour le domaine industriel (14,2 et 8,9 MUCE) et notamment pour la restructuration et la reconversion industrielles, pour lesquelles il est d'ailleurs assez difficile de déterminer une politique cohérente admise par tous ;

— d'autres crédits (contrôle de sécurité, diffusion des connaissances, missions spécifiques) avec 16,6 et 17 MUCE.

### CREDITS DE COOPERATION AU DEVELOPPEMENT

Ces crédits continuent à représenter 4,4 % du budget et à occuper la 4<sup>e</sup> place parmi les politiques d'intervention financière de celle-ci. En chiffres absolus, les crédits se développent de 558,7 à 647,4 MUCE en crédits pour engagements et de 380,9 à 497,5 MUCE en crédits pour paiements. Ils se répartissent essentiellement ainsi entre les uns et les autres :

— les crédits pour l'aide alimentaire (287,3 et 287,3 MUCE) ;

— les crédits pour la coopération avec les pays en voie de développement non associés (139,6 et 60,6 MUCE) ;

— les crédits pour honorer les protocoles financiers signés avec les pays du bassin méditerranéen (197,7 et 128,7 MUCE) ;

— les crédits pour missions spécifiques (19,8 et 17,9 MUCE) et actions circonstancielles (3 MUCE de crédits non dissociés).

### CREDITS DE FONCTIONNEMENT ADMINISTRATIF

Les crédits de fonctionnement de la Commission augmentent seulement de 6,13 % et représentent 4,27 % des crédits pour paiements inscrits au budget. Pour une appréciation exacte, ils doivent être complétés par les crédits de fonctionnement administratif des autres institutions (249,3 MUCE) et les remboursements forfaitaires aux Etats membres pour la perception des ressources propres

(65) Voir règlement (CEE) n° 3039/78 du Conseil du 18 décembre 1978 (Journal officiel des Communautés européennes n° L 361 du 23 décembre 1978).



(691,9 MUCE). Au total, ces crédits sont, en termes relatifs, en légère diminution par rapport à l'exercice précédent, avec 11,31 % (1 525,8 MUCE), contre 11,86 % des masses budgétaires (66).

## RECETTES BUDGETAIRES

L'état des recettes du budget de la Communauté dispose, pour la première fois d'un chapitre consacré à la prévision de perception de la taxe à la valeur ajoutée (T.V.A.). Six pays ont pris à temps des mesures législatives et réglementaires pour l'application de la 6<sup>e</sup> directive en matière d'harmonisation des législations des Etats membres afin de parvenir à une assiette uniforme de la T.V.A. (Belgique, Danemark, France, Italie (67), Pays-Bas, Grande-Bretagne). Les trois autres Etats (Allemagne, Irlande et Luxembourg) ont continué à verser des contributions fixées d'après le pourcentage de leur P.N.B. dans le P.N.B. communautaire. Le pourcentage de T.V.A. attribué à la Communauté en 1979 est de 0,74 %, ce qui signifie que les trois quarts des possibilités offertes par la décision du 21 avril 1970, attribuant des ressources propres à la Communauté, sont épuisés pour ce qui concerne la T.V.A., les autres ressources propres étant, déjà depuis 1978, complètement versées à la Communauté.

\*\*\*

(66) Personnel et effectifs : en 1979, les effectifs des différentes institutions de la Communauté ont été augmentés de la façon suivante : pour la Commission : 202 fonctionnaires supplémentaires (53 de catégorie A, 37 de catégorie B, 50 de catégorie C, 35 de catégorie D, 27 du cadre L/A) soit une augmentation de 2,4 % ; pour le Conseil : 30, soit une augmentation de 2 % ; pour le Comité économique et social 10, soit une augmentation de 3,2 % ; pour la Cour de justice : 27, soit une augmentation de 9,4 % ; pour la Cour des comptes : 50, soit une augmentation de 30,5 %. Quant au Parlement, après avoir obtenu 286 postes supplémentaires, soit plus 16,73 % au titre du budget ordinaire, il a obtenu 117 autres postes au titre du budget supplémentaire 2/79, soit plus 6,85 %, c'est-à-dire une augmentation de près de 23,58 % en un exercice.

(67) Pour les raisons expliquées dans un article précédent (voir foot-note (4) pages 28 et 29), il était d'un intérêt primordial pour l'Italie de verser le pourcentage de T.V.A. En effet, si elle était dans le groupe P.N.B., elle devait, au titre du budget arrêté le 14 décembre 1978, verser 823,5 MUCE, alors que si elle passait dans le groupe T.V.A., elle ne devait verser que 683,6 MUCE, soit une différence de 139,9 MUCE.

Alors que les services de la Commission avaient commencé depuis le 1<sup>er</sup> février 1979 à préparer le budget pour l'exercice 1980, alors que les hearings avaient débuté à la direction générale des budgets le 15 mars 1979, alors que le Parlement avait eu sa première discussion en session plénière sur les perspectives 1980, le 16 mars 1979, alors que le Conseil conjoint des ministres des affaires étrangères et des finances avait eu lieu le 2 avril 1979, les institutions rivalisaient encore autour du budget 1979, pour se mettre finalement d'accord le 25 avril 1979. Il aura fallu dix réunions du Conseil et d'innombrables réunions du Comité des Représentants permanents, il aura fallu que le Parlement parle budget 1979 ou droit budgétaire à chacune de ses sessions depuis celle de mars 1978 (68) pour que le conflit sur le budget 1979 soit réglé.

Durant ces mois, une nouvelle page a été écrite dans l'histoire de « la lutte pour le pouvoir budgétaire » au sein de la Communauté européenne (69). Dans cette épreuve de force, chaque institution a pu sauver ce qui était pour elle l'essentiel. Il est toutefois difficile de dire quelles conséquences chacune en tirera dans l'attitude qu'elle adoptera à l'avenir. La procédure pour l'établissement du budget, qui se déroulera à partir du 15 juin 1979, c'est-à-dire quelques jours après l'élection du Parlement européen au suffrage universel, méritera d'être suivie et analysée de près.

Pour ce qui est de son contenu, le budget pour 1979, budget supplémentaire compris, est mieux adapté aux besoins de notre époque que le budget précédent. Les crédits devant favoriser la convergence des économies se développent notablement et affirment mieux la solidarité communautaire. L'opinion publique, alertée par la presse qui a, au cours de ces derniers mois, consacré beaucoup de ses titres à la « crise budgétaire », a découvert l'existence du budget communautaire. Un peu plus de démocratie est ainsi entrée dans les « finances de l'Europe ».

(68) Voir foot-notes se référant aux sessions successives du Parlement : (5) (6) (12) (13) (53) (14) (29) (37) (50) (43).

(69) Voir du même auteur « Les finances de l'Europe » aux Presses universitaires de France (Paris, 1975), ouvrage mis à jour et publié en anglais par Praeger (New York, 1977) et en espagnol par l'Institut d'Etudes fiscales d'Espagne, (Madrid, 1978) ; mis à jour une seconde fois et publié en allemand par l'Institut pour l'intégration européenne (Bonn, 1979), et en italien par les éditions Le Monnier (Florence, 1979).

# LES CIRCONSTANCES ÉCONOMIQUES DU SECOND ÉLARGISSEMENT DE LA COMMUNAUTÉ EUROPÉENNE

Francisco GRANELL

*Directeur du Centre d'Etudes  
d'Economie internationale de la Chambre  
de Commerce de Barcelone;  
Professeur à l'Université de Barcelone*

La Communauté Européenne en est à son second élargissement, vu que la Grèce, le Portugal et l'Espagne vont se joindre prochainement à celle qui, ayant débuté comme l'Europe des Six, est devenue maintenant l'Europe des Neuf.

Dans les pages qui suivent seront passés en revue quelques-uns des aspects économiques apparaissant comme les plus saillants en rapport avec le second élargissement, et sera mise en relief la position du Comité Espagnol de la LECE en la matière (1).

## I. — Le contour de la crise économique dans le second élargissement de la Communauté

La période des années soixante et le début de la période des années septante constituent une étape de développement rapide dans le monde.

Un tel développement permit la création constante de nouvelles opportunités d'emploi et la plupart des pays industrialisés éprouvèrent une certaine pénurie de main-d'œuvre qui devait être comblée par l'immigration de travailleurs en provenance d'autres pays à niveaux de vie plus bas.

En présence de ces conditions conjoncturelles, la mise à exécution de l'abattement des tarifs douaniers intra-européens et l'adoption du Tarif Extérieur Commun par les pays signataires du Traité de Rome, loin de se heurter à des problèmes graves, a pu être accélérée par rapport aux dates convenues préalablement.

Moyennant la création de l'Union Douanière Européenne on atteignait, ainsi que l'ont prouvé les études réalisées sur la matière, les effets dynamiques positifs que la théorie économiques reconnaît à de tels groupements économiques : meilleure assignation de ressources, économie à grande échelle, spécialisation productive, etc.

A noter spécialement dans cette étape le résultat particulièrement brillant atteint dans le processus de spécialisation intrasectorielle, suite à la spécialisation dans laquelle s'engagèrent les entreprises des pays impliqués dans le processus d'intégration européenne (2). On a signalé quelquefois que de tels pays firent preuve d'un esprit

(1) Une version initiale de ce texte a été présentée par l'auteur à la Conférence sur l'Elargissement de la C.E.E. organisée par le Comité Espagnol de la Ligue Européenne de Coopération Economique (L.E.C.E.) et tenue à Madrid les 9-10 novembre 1978.

(2) Bela Balassa (ed) : *European Economic Integration*, North Holland, 1975. J. Barry Bracewell Milnes : *Economic Integration in East and West*, London, Croom Helm, 1976.





fermé en déclinant la demande d'admission à la CEE que la Grande Bretagne présenta pour corriger l'erreur historique commise lorsqu'elle refusa de faire partie — à titre de pays originaire — de la Communauté. Cependant, l'observation de la réalité prouve que les deux refus du Général de Gaulle à l'admission des Britanniques dans la Communauté tenaient moins à des raisons économiques qu'à des raisons politiques.

La crise économique internationale déclenchée par le fait d'avoir soudainement quadruplé les prix du pétrole, suite au conflit arabo-israélien de 1973, a changé les paramètres qui caractérisent l'économie internationale, et par conséquent, les paramètres qui présidèrent à l'intégration des « Six » et à la négociation du premier élargissement de la Communauté de Six à Neuf membres avant la crise du pétrole.

Il y a donc lieu de considérer que le domaine économique dans lequel doit être envisagé le second élargissement de la Communauté Européenne ne diffère de celui qui conditionne le premier, celui-ci ayant été réalisé le 1<sup>er</sup> janvier 1973, alors que la crise ne se manifesta qu'à la fin de la même année.

Malgré les efforts qu'on a essayé de déployer dans des forums internationaux tels que le Fonds Monétaire International, l'Organisation pour la Coopération et le Développement Economiques et les sommets économiques occidentaux, l'économie mondiale ne parvient pas à se frayer un chemin idoine pour surmonter la crise, et actuellement des déséquilibres influent sur l'allure des économies des différents pays et constituent en outre un obstacle sérieux à la progression de l'intégration économique entre les pays de l'Europe Occidentale engagés dans l'aventure commune pour acheminer les Communautés Européenne vers leur Union Economique et Monétaire.

De tels déséquilibres sont analysés ci-après tout en signalant en outre, pour chaque cas, les problèmes qu'ils soulèvent par rapport à l'approfondissement de l'intégration européenne et au projet, que l'on souhaite opérant, d'un second élargissement de la Communauté moyennant l'entrée dans cet organisme de la Grèce, du Portugal et de l'Espagne :

a) Un processus inflationniste plus rapide que celui qui s'était opéré habituellement depuis l'époque de la reconstruction européenne. Ce processus marque cependant des niveaux différents dans les divers pays eu égard, aussi bien à leurs structures économiques et à leur vulnérabilité devant les tensions inflationnistes, qu'aux priorités diverses des autorités économiques vis-à-vis du binôme stabilité/croissance. Avec des inflations dissemblables il devient impossible que les monnaies des pays membres conservent des capacités d'acquisition

similaires si l'on n'a pas recours périodiquement aux ajustements des taux de change. Cela rend extrêmement difficile la marche vers l'union économique et monétaire et il s'ensuit de graves conséquences dans l'établissement du budget de la Communauté, dans la stabilité des marchés agricoles basée sur l'application des prix de la politique agraire commune, et sur la sécurité que les exportateurs et les importateurs revendiquent lorsque — à l'appui de la libre circulation de marchandises communautaires — ils développent les échanges commerciaux.

b) Déséquilibres dans les paiements internationaux suite au transfert aux pays exportateurs de pétrole de ressources économiques très importantes. La faiblesse de la balance des paiements qui en a résulté pour quelques-uns des pays membres de la Communauté, a rendu nécessaire l'adoption de politiques d'ajustement d'un caractère restrictif, dont la répercussion a ralenti le rythme des investissements dans toute la Communauté.

c) Affaiblissement de la croissance. L'affaiblissement de la croissance a engendré une pénurie de la demande. De ce fait, les entreprises communautaires ont été forcées de travailler à des niveaux en dessous de leurs capacités de production potentielles. Comme conséquences de l'insuffisante utilisation de leurs moyens de production, les entreprises ont exercé une pression sur la Communauté afin qu'elle interdise l'entrée de marchandises étrangères dans le but qu'il n'y eût pas, au moins, de concurrence, engendrée par les importations dans le marché national. Cela a constitué, et cela constitue encore actuellement, un handicap sérieux pour la marche vers la réalisation effective de la libre circulation de marchandises au sein de la Communauté, et pour la poursuite de la politique commerciale libre-échangiste que la CEE avait maintenue par rapport à des pays tiers dans les années euphoriques depuis la consolidation de la Communauté jusqu'à son premier élargissement. Ces tensions protectionnistes sont particulièrement intenses dans quelques secteurs sensibles à faible croissance dans la Communauté actuelle (sidérurgie, textile, quelques sous-secteurs métallurgiques, etc.) Certains de ces sous-secteurs revêtent précisément une grande importance chez les nouveaux pays candidats, vu que leurs degrés de développement comparés leurs procurent un certain avantage comparatif dans ces secteurs de production (3).

(3) La rivalité productive est plus grande pour l'Espagne que pour la Grèce et le Portugal. Voir : Commission des Communautés Européennes : Avis concernant la demande d'adhésion de l'Espagne, Bruxelles, 29 nov. 1978, doc mimeo COM (78) 630 et J.B. Donges, et K.W. Schatz : Growth and Trade aspects of the proposed enlargement of the European Community, Institut für Weltwirtschaft an der Universität Kiel, oktober 1978.



d) Manque d'investissements. — Un autre trait qui caractérise la conjoncture économique internationale depuis la crise de 1973 est la faiblesse des investissements productifs. Le second élargissement de la Communauté est en cours de négociation dans ce contexte et cela soulève des problèmes importants pour l'adaptation des nouveaux membres à ce que devra être l'économie de la Communauté élargie.

Afin que l'élargissement de la Communauté de Six à Neuf comporte des conséquences favorables pour l'économie de la CEE actuelle et des candidats actuels, il est nécessaire que soient trouvées de nouvelles spécialisations productives pour tous. Or, pour qu'une telle spécialisation renouvelée puisse réussir, deviennent nécessaires des reconversions sectorielles qui nécessitent d'importants processus d'investissements orientés convenablement en fonction des ressources plus abondantes dont disposent les pays.

Si les secteurs communautaires qui devraient être reconvertis se montrent réticents, faute d'alternatives claires de secteurs de croissance où les investissements soient possibles, et si les syndicats des pays de la Communauté font pression pour éviter que de nouvelles bourses de chômage sectoriel se déchaînent, tant qu'il ne sera pas possible de déterminer clairement dans quels secteurs nouveaux pourront être créées de nouvelles opportunités d'emploi, le second élargissement de la Communauté peut donner lieu à de nouvelles tensions, inexistantes dans la décennie des années 60 lorsque la « force » des investissements et les nouvelles opportunités d'emploi étaient telles que les industries en déclin se montraient bien moins réticentes quand il s'agissait de leur reconversion.

e) Niveau élevé de chômage. La pénurie des investissements qui va de pair avec un cycle démographique caractérisé par l'arrivée à l'âge de travail de contingents croissants de main-d'œuvre, a provoqué des taux de chômage inconnus depuis l'époque où naquit la Communauté Européenne par la signature des Traités de Paris, en 1951, et de Rome en 1957. Il n'existait pas non plus de situation de chômage lors de la négociation des Traités pour le premier élargissement de la Communauté, qui furent signés en 1972, pour application en 1973.

En présence des taux élevés de chômage, les projets de décentraliser la production industrielle communautaire en octroyant des opportunités productives aux trois nouveaux pays membres, n'ont pas trop d'adhérents parmi ceux qui se trouvent ou qui comptent se trouver affectés par la concurrence possible des productions plus compétitives des pays qui aspirent actuellement à l'adhésion.

Dans les années de croissance rapide de l'économie européenne, la Commission Européenne avait

exprimé maintes fois son intérêt pour que les investissements des entreprises communautaires fussent acheminés vers des pays à main-d'œuvre abondante afin d'entreprendre des projets sectoriels comportant un taux élevé dans le rapport travail/produit (4). Cette idée fut agréée, par exemple, lors de la mise en application par la Communauté Européenne du Système Généralisé de Préférences Tarifaires négocié au sein de la CNUCED, et qui présupposait que les pays développés allaient permettre aux pays sous-développés de s'industrialiser, et que des facilités seraient octroyées pour que les marchandises manufacturées, élaborées dans les pays arriérés entrent dans les marchés des pays riches sous régime de franchise douanière ou moyennant une réduction tarifaire (5).

Un tel système constituait la mise en pratique de l'idée suivant laquelle les pays riches n'avaient pas à craindre le chômage national susceptible de survenir dans les secteurs dans lesquels les manufactures élaborées dans des pays en voie de développement exerceraient, à l'avantage de ceux-ci, une concurrence dans leur marché intérieur. Ils se basaient, en effet, sur la conviction qu'il existerait toujours de nouveaux secteurs dynamiques disposant d'une technologie élevée ou d'un capital important, et dans lesquels pourraient être réadaptés les chômeurs provenant des secteurs balayés par la concurrence des produits manufacturés peu sophistiqués, originaires des pays se trouvant dans un premier stade d'activité industrielle. Tout en observant logiquement les distances, il est à noter que les produits manufacturés en Grèce, au Portugal et en Espagne constituent dans bien des cas des exemples de produits industriels peu sophistiqués, qui introduiront de nouveaux éléments de concurrence et à l'égard de l'acceptation desquels, quelques sous-secteurs communautaires en déclin se montrent réticents pour le moment.

f) La méfiance devant le futur est aussi un des facteurs qui résultent du rapport entre la crise économique actuelle et l'avenir de l'intégration européenne, et cette méfiance ne variera pas par suite du second élargissement.

Il est vrai, à ce propos, que cette méfiance n'est pas de la même nature que celle existant en 1974 lorsque se produisirent les désajustements les plus graves dans le système économique international par rapport à la validité du système économique ac-

(4) A. Spinelli : Agenda pour l'Europe : ce qui existe, ce qui reste à faire, Paris, Hachette, 1972 et Commission des Communautés Européennes : la Politique industrielle de la Communauté, Bruxelles, 1970.

(5) Richard N. Cooper : The European Community's System of Generalized Tariff Preferences : A Critique, Journal of Development Studies, August 1972 et Lord Campbell et al. Britain, the E.E.C. and the Third world, London, Overseas Development Institute, 1971.



tuel pour surmonter les déséquilibres provoqués par la crise. Mais il s'avère qu'il y a des secteurs entiers qui expriment leur méfiance tout en alléguant que les paramètres dans lesquels avait évolué l'économie mondiale aux « temps d'euphorie », ne se reproduiront plus et que, conséquemment, le système communautaire ne pourra plus être un stimulant vers de meilleurs niveaux de vie, comme il en avait été il y a quelque temps, lorsque l'idéal de la division internationale du travail dans les domaines européen et mondial n'avait pas de détracteurs sérieux. (6)

Une telle méfiance s'étend jusqu'aux secteurs des entreprises et des syndicats, bien que les Gouvernements essaient de réaffirmer dans les tribunes mondiales les plus éminentes — F.M.I., G.A.T.T., Sommets mondiaux, O.N.U., etc. — qu'on assiste à une période de transition difficile, mais qu'il ne faut pas croire que les déséquilibres actuels ne seront pas surmontés.

Tous ces traits de la crise économique internationale actuelle mettent en évidence, comme il a été dit maintes fois, que le « domaine économique » que l'on considère en vue du second élargissement de la Communauté, diffère beaucoup de celui qui existait lorsque la Communauté avançait progressivement vers de plus hauts niveaux de coopération durant les années soixante et lorsqu'elle fut élargie pour la première fois au début de la décennie des années septante.

Si l'on oublie cette réalité on tourne le dos à quelque chose qui peut nuancer d'une façon très nette la réalité et le succès du second élargissement.

Cela ne signifie pas, bien entendu, que cet état de la crise rende impossible le second élargissement communautaire. Le présent travail n'a d'ailleurs pas pour but d'introduire une réflexion pessimiste sur cette question. Il prétend, au contraire, fournir certains éléments de réflexion réalistes qui doivent être abordés si l'on ne veut pas que les déclarations politiques sur les bonnes intentions relatives au second élargissement ne soient pas sérieusement contre-carrées dans la pratique à cause de l'existence de pressions provenant de secteurs économiques sur lesquels pèsent plus fort les problèmes économiques dont il a été question.

Dans le domaine des rapports économiques internationaux, il arrive malheureusement très souvent que le poids des circonstances contrebalance de façon négative les bonnes intentions de coopération des gouvernements. Donc, s'agissant du second développement de l'embryon de ce que doit être — à l'avenir — l'Unité Européenne, les gouvernements ne doivent pas tomber dans l'erreur d'affaiblir l'avenir

de la coopération possible entre les pays membres, par des états d'optimisme initiaux insuffisamment fondés sur la réalité des facteurs économiques qui déterminent l'évolution du monde des entreprises et des syndicats dans la Communauté Européenne.

La L.E.C.E. a essayé toujours de prôner l'idéal de l'Europe unie, démocratique et intégrée, et ne peut pas oublier que l'entrée des trois nouveaux pays membres tendrait à consolider les processus démocratiques que ces pays ont entamés dernièrement ; mais, la L.E.C.E. et son comité Espagnol, tiennent à ce qu'il reste bien entendu que la seule façon de résoudre les problèmes consiste à les aborder carrément, avec réalisme, tout en tenant bien compte de ce que les solutions doivent se conformer à la situation économique du moment.

## II. — Les différences économiques entre les nouveaux membres du premier élargissement et ceux du second

Un autre aspect économique particulièrement saillant, qui distingue le premier élargissement de la Communauté Européenne de ce que va être le second, est constitué par la différence entre les niveaux de développement et de structure économique entre l'un et l'autre des groupes de candidats à l'intégration dans la Communauté.

Lors du premier élargissement, la Communauté négocia avec quatre pays d'un niveau de vie assez semblable et possédant des structures économiques similaires (7). Cela permit de réaliser un élargissement d'un « caractère quantitatif » sans toutefois introduire certaines « réformes qualitatives de la Communauté », qui pour le second élargissement s'avèrent nécessaires.

Malgré cette circonstance, la désertion de la Norvège du premier élargissement, par le fait de ne pas avoir ratifié le Traité d'adhésion à la Communauté qui d'après elle ne répondait pas à ses besoins, met bien en évidence que les problèmes de chaque nouvel aspirant à plein membre de la Communauté doivent être traités avec un grand soin de façon à établir un équilibre entre les besoins que la Communauté éprouve pour maintenir et approfondir sa cohésion, et les aspirations de chaque nouveau pays qui prétend que la solution de ses problèmes et la satisfaction de ses exigences dans leur ensemble

(6) R. Blackhurst, N. Marian et J. Tumir : *Adjustement, Commerce et Croissance dans les pays développés et les pays en voie de développement*, Genève, GATT, 1978.

(7) A l'exception de l'Irlande, dont le niveau de vie offre des ressemblances assez étroites avec les nouveaux pays candidats.

TABLEAU I. — Indicateurs économiques sélectionnés pour les pays de la Communauté, la Grèce, le Portugal et l'Espagne.

Pays	Population (millions hab.)	PNB total (millions dollars)	PNB par capita (dollars)	% Population active par secteurs			% Origine PNB par secteurs		
				Agriculture	Industrie	Services	Agriculture	Industrie	Services
Belgique ....	9,8	68 126	6 930	3,6	40,0	56,5	2,7	43,5	53,1
Danemark ...	5,0	37 840	7 465	9,8	31,5	58,7	7,5	37,1	50,9
France .....	52,9	346 760	6 555	11,3	38,6	50,0	5,7	37,3	51,4
Rep. Fed. Allemagne ...	61,5	446 068	7 255	7,3	46,0	46,7	2,8	50,8	47,8
Irlande .....	3,1	7 983	2 520	24,3	30,3	45,4	18,0	33,8	48,2
Italie .....	55,8	169 991	3 044	15,8	44,1	40,1	8,2	42,7	49,9
Luxembourg .	0,4	2 334	6 550	6,2	47,2	46,6	3,3	57,8	38,9
Pays-Bas ....	13,7	88 048	6 395	6,6	34,8	58,6	5,4	39,9	52,4
Royaume-Uni	56,1	220 356	3 927	2,7	40,9	56,4	2,2	42,4	58,7
CEE « 9 » ....	258,4	1 387 506	5 369	8,7	41,7	49,7	5,2	46,1	48,7
Grèce .....	9,0	22 716	2 485	35,4	28,2	36,4	17,3	28,5	44,1
Portugal .....	8,7	15 650	1 645	28,2	33,6	38,2	14,2	41,3	35,8
Espagne .....	35,4	102 280	2 855	21,9	38,5	39,6	9,3	38,7	47,1

Source : EUROSTAT, OCDE et Nations-Unies.

constituent, de par leur importance, la tâche que la Communauté doit aborder avec priorité.

Le tableau I met en relief les différences en question existant entre les nouveaux aspirants à l'élargissement, les anciens aspirants qui sont actuellement membres de la Communauté et les pays membres qui en proviennent (8).

La Commission Européenne elle-même a exprimé les problèmes que comportera une telle disparité, dans ses « Réflexions d'ensemble relatives aux problèmes de l'élargissement » (9) en disant :

« L'Espagne, la Grèce et le Portugal offrent des différences remarquables, le poids économique de ces trois états est inférieur à celui de la Communauté actuelle ; leur présence va accroître la part relative des régions et des secteurs en difficulté dans la Communauté ; leurs structures agricoles, industrielles et sociales sont, dans une large mesure, hétérogènes vis-à-vis de celles des neuf états membres actuels. Dans ces conditions, la cohésion du Marché

Commun et la réalisation d'une union économique et monétaire pourraient être affectées par la nouvelle disparité que provoquera l'élargissement » (10).

En fonction de ce qui précède, la Commission Européenne a attiré l'attention sur la nécessité d'accélérer la croissance des nouveaux pays et de faciliter — par des mécanismes et des périodes de transition adéquats — le succès de leur adhésion à la Communauté tout en écourtant les distances existant à ce jour.

Les différences des nouveaux pays posent des problèmes (11) dans plusieurs domaines de la coopération communautaire, qui peuvent être résumés succinctement comme suit :

a) Problèmes douaniers. La Communauté est, avant tout, une union douanière. La circulation de marchandises à l'intérieur est libre, et elle a un Tarif Douanier Extérieur Commun qui est déjà relativement bas et qui — comme il est à présumer, si les

(10) Réflexions..., point 4.

(8) La Norvège a été exclue du tableau d'indicateurs économiques, ce pays, contrairement au Danemark, à la Grande Bretagne et à l'Irlande, n'ayant pas ratifié le Traité d'Entrée dans la Communauté.

9) Réflexions d'ensemble relatives aux problèmes concernant l'élargissement, doc. COM (78) 120 final, du 19 avril 1978.

(11) W. Wallace and I. Herreman (eds) : Une Communauté à douze ? L'impact du nouvel élargissement sur les Communautés Européennes, De Tempel pour le Collège d'Europe, 1978, et Centre d'Etudes Européennes de l'Université Catholique de Louvain : La problématique de l'adhésion de l'Espagne aux Communautés européennes, Louvain la Neuve, juin 1978.



négociations de la Ronde de Tokyo du G.A.T.T. aboutissent — sera encore plus bas. Plusieurs pays de la Communauté veulent maintenir à outrance cette ouverture commerciale communautaire et craignent que l'entrée de pays moins développés tels que la Grèce, le Portugal et l'Espagne accentue certaines des pressions protectionnistes qui existent déjà actuellement dans la Communauté.

b) Problèmes de circulation de main-d'œuvre qui ont été mis en relief par les autorités et quelques syndicats de la Communauté ; lesquels déclarent que ces problèmes seront aggravés par la participation au schéma actuel de libre circulation dans la C.E.E., de trois nouveaux membres qui ont déjà eux-mêmes des problèmes de chômage.

c) Thèmes agricoles. La politique agricole Commune absorbe, à l'heure actuelle, une partie substantielle du Budget Communautaire et l'on craint que l'entrée dans la Communauté de pays dont un pourcentage élevé de la population est consacré à l'agriculture, ne provoque des frictions dans le marché du travail et ne donne lieu en même temps à des excédents dans certains secteurs. En outre, remarque-t-on, la Communauté devra protéger les productions méditerranéennes d'une façon plus efficace qu'elle ne le fait actuellement, et cela provoquera une perte d'autonomie de la politique commerciale extérieure agricole en butte déjà aujourd'hui à de fortes attaques — à cause de son protectionnisme — de la part du G.A.T.T.

d) Questions industrielles. — Dans ce domaine la plus grande inquiétude provient du fait que les secteurs en repli dans la Communauté se trouvent accablés à cause de la concurrence extérieure (sidérurgie, textile, secteur naval, certains sous-secteurs métallurgiques, etc.) et l'on redoute un élargissement de la Communauté, vu qu'il peut entraîner l'aggravation des problèmes dont souffrent les secteurs en question et que ceux-ci essaient de contrecarrer en freinant les importations.

e) Les problèmes d'autodéfinition de la Communauté. Un problème, et il n'est pas le moins important, auquel est confrontée la Communauté dans son second élargissement, est celui de savoir dans quelle mesure devra être développée la coopération et quel est le degré de cohésion interne qu'il y a lieu d'escompter pour l'avenir. Certains observateurs craignent qu'après un second élargissement, il sera encore plus difficile d'atteindre des objectifs macroéconomiques cohérents et de mener des politiques communes en vue de l'Unité Economique et Monétaire, étant donné les déséquilibres que les nouveaux pays occasionnent à la CEE et qui viennent aggraver ceux qui existent déjà.

f) Problèmes budgétaires et de gestion de l'institution. Dans ce domaine, l'entrée de pays pauvres pourra déclencher une série de sollicitations d'aide

et provoquer par là une ampliation du budget communautaire. De plus, un élargissement purement quantitatif de la composition des organes de gestion de la Communauté entraverait la marche des décisions ainsi que la possibilité d'aboutir à un consensus, vu la coexistence d'intérêts assez différents entre les pays du nord et du sud de la Communauté.

### III. — Vers un renforcement de la Communauté

En analysant le contexte économique général qui entoure et conditionne le deuxième élargissement, en soulignant les différences de niveau économique entre les nouveaux candidats et les Neuf, et en rappelant celles qui existaient entre les candidats de 1971 et les premiers membres de la Communauté, on a voulu mettre en relief avec réalisme, les problèmes et les risques du nouvel élargissement. Il faut en tenir compte pour les surmonter.

Mais cet effort pour orienter une réflexion pragmatique en commun, en vue de réaliser l'intégration souhaitée de trois nouveaux candidats dans la C.E.E., ne doit pas faire oublier la réalité positive des apports de la Grèce, de l'Espagne et du Portugal à la construction de l'Europe unie, démocratique et intégrée, que la Ligue Européenne de Coopération Economique a toujours défendue comme objectif final.

Les problèmes incontestables que présente ce nouvel élargissement ne peuvent pas rompre la cohésion nécessaire entre la réalité de la Communauté telle qu'elle fonctionne et progresse aujourd'hui, et l'objectif final réaffirmé de l'Europe unie, démocratique et intégrée. La réalisation de l'élargissement sera la manifestation la plus claire de ce que la volonté politique existe.

Les nouveaux candidats donneront à l'Europe une plus grande puissance économique ; ils accroîtront de 20 % la population de l'actuelle Communauté, et de plus de 10 % le produit national brut ; leur degré d'intégration économique — relations économiques — est pratiquement aussi élevé que la moyenne des pays membres. De même, la Communauté verra sa position politique renforcée par son élargissement, pour couvrir les nouveaux pays de l'aire méditerranéenne.

Cela est particulièrement vrai dans le cas de l'Espagne. Si la crise économique a eu de graves répercussions sur l'économie espagnole, il est tout aussi vrai qu'après un an d'application d'une politique économique cohérente, la situation s'est sensi-

blement améliorée, et en continuant sur cette voie, l'Espagne peut réduire de façon substantielle les différences signalées (12). Quant à sa puissance économique — son produit national brut n'est dépassé que par quatre des membres actuels —, elle contribuera de façon importante à rendre crédible la volonté politique de l'Europe, en la renforçant face aux deux puissances mondiales. L'Espagne est en condition d'apporter une aide importante — avec plus de dix mille millions de dollars de réserves en devises — pour résoudre la crise monétaire par une voie européenne, c'est-à-dire par la réalisation de l'union économique et monétaire en Europe.

Dans ce contexte de crise, de difficultés, de problèmes — qui rend ce deuxième élargissement différent du premier — et en tenant compte des incontestables apports positifs qui seraient ceux des nouveaux candidats, la Ligue Européenne de Coopération Economique et son Comité espagnol sont d'avis que la manière la plus réaliste de mener à bien ce deuxième élargissement, tant pour les membres actuels que pour les futurs membres, est de profiter de cette occasion pour opérer un renforcement de la Communauté, pour donner le pas aux instruments de politique économique communautaire sur les instruments de politique économique de caractère simplement national.

La Grèce, l'Espagne et le Portugal, comme le reconnaissent la Commission et le Conseil des Ministres ont besoin d'être aidés, en raison de leur degré moindre de développement, et du fait qu'ils ressentent les répercussions de la crise économique internationale avec une intensité plus grande que les pays membres de la Communauté (13).

Pour tout cela, tels pays ne désirent pas entrer, seulement, dans une Communauté diluée et qui aurait perdu sa force créatrice pour solutionner en commun les problèmes à résoudre, mais dans une Communauté Européenne respectueuse des idées intégralistes des hommes qui ont mené à terme l'idée européenne et qui ont conçu la coopération économique actuelle comme une phase précédente l'obtention d'une coopération politique complète qui donne à l'Europe un rôle important dans le concert des nations.

La dissolution de la Communauté dans une vaste zone de libre échange européen n'est pas un objectif que les nouveaux membres cherchent puisqu'ils

TABLEAU II. — L'importance du commerce extérieur et du commerce avec la CEE « 9 » pour les pays membres et les pays candidats à l'adhésion.

Pays	% Exportations/PNB en 1976	% Importations/PNB en 1976	% Exportation à la CEE/Exportation totale	% Importation de la CEE/Importation totale
Belgique/Luxembourg	48,9	52,6	70,5	67,1
Danemark	23,8	32,5	45,0	45,9
France ...	16,1	18,6	49,6	49,3
Rep. Féd. Allemagne	22,5	19,4	43,6	49,5
Irlande ...	42,5	53,8	79,4	69,2
Italie .....	22,6	26,5	45,1	42,9
Hollande	43,9	45,2	71,0	56,9
Royaume-Uni .....	21,3	25,8	32,3	32,4
CEE « 9 »	—	—	49,4	48,4
Grèce ....	11,5	27,1	46,1	39,4
Portugal ..	11,5	26,8	50,1	40,0
Espagne ..	8,5	17,0	44,6	34,4

Source : EUROSTAT.

arrivent à être, dans certains cas, plus interpénétrés commercialement avec la Communauté que ne le sont certains de ses membres (voir tableau II) et sont conscients que dans une telle zone de libre échange les politiques communes perdraient leur importance et c'est, précisément, dans quelques unes de ces politiques communes (agricole, industrielle, sociale, régionale, etc) qu'espèrent les nouveaux membres pour que leurs actuels problèmes reçoivent attention et solution.

Les nouveaux membres sont conscients que l'assimilation de « l'acquis communautaire » leur supposera un coût initial, mais ils ont confiance que la Communauté évaluera et répondra justement à cet effort en se donnant elle-même une plus grande cohésion et des politiques communes plus efficaces.

Le Comité espagnol de la Ligue Européenne de Coopération Economique, est convaincu de l'intérêt qu'il y a pour la Communauté à profiter de son deuxième élargissement pour recommencer à progresser sur la voie de l'union économique et monétaire. Le Comité espagnol pense qu'il faudrait dès à présent y associer les trois pays candidats, pour les former à l'esprit de la négociation qui a toujours caractérisé la formation et le développement de la Communauté Européenne.

(12) Voir, au sujet de la politique économique espagnole, les Rapports de l'OCDE (Espagne) des dernières années.

(13) Réflexions d'ensemble... (voir note 9) et les Avis de la Commission des Communautés sur les demandes d'adhésion de la Grèce (29 janvier 1976), du Portugal (19 mai 1978) et d'Espagne (29 novembre 1978). Tous ces documents ont été publiés comme Suppléments au Bulletin des Communautés Européennes.



# DE L'UNITÉ DE COMPTE A L'ÉCU

Jean-Paul BOUQUIN

*Docteur en Droit*

*En hommage  
à Marcel LANGELLA*

*Marcel LANGELLA n'est plus. Directeur Régional, Chef du Bureau de la Coordination des Affaires Internationales et européennes à la Direction générale des douanes et droits indirects française, Marcel LANGELLA a contribué durant toute sa carrière à la construction de l'Europe par un travail incessant d'une qualité exceptionnelle. C'est à Marcel LANGELLA que nous devons d'avoir découvert l'Europe sous ses aspects les plus cachés et les plus passionnants.*

Dès la plus haute antiquité, les besoins des échanges ont abouti à l'utilisation d'une monnaie de compte, sinon de paiement. La détermination du prix de la marchandise échangée ou vendue obligeait le recours à un étalon monétaire, une unité de compte.

Aujourd'hui, l'internationalisation croissante des marchés financiers et une instabilité monétaire se traduisant par la variation de plus en plus marquée des taux de change ont nécessité l'utilisation d'unités de compte pour libeller les obligations financières internationales.

Cette pratique présente un double avantage. D'une part, elle limite les risques de change, sans toutefois les supprimer complètement ; d'autre part, elle répartit ces risques entre vendeurs et acheteurs. Très rapidement les marchés internationaux privés avaient ressenti cette obligation comme moyen d'amortir les fantaisies d'un système monétaire mondial incontrôlé.

En fait, il existe deux catégories d'unités de compte, les unités de compte privées sur le marché des obligations internationales (1) et les unités de compte créées par des organismes publics.

Les principales unités de compte créées par les organismes publics concernent notamment les droits de tirage spéciaux (DTS) depuis l'adoption en 1969 d'un amendement (2) aux statuts du Fonds Monétaire International (FMI) le rouble transférable depuis l'accord (3) signé en 1963 par les pays membres du Conseil d'Assistance Economique Mutuelle (CAEM). Dans les Communautés européennes les valeurs monétaires sont exprimées en unités de compte depuis de nombreuses années.

L'entrée en vigueur des traités, notamment la mise en place d'une politique agricole commune avec la fixation de prix communs et, d'autre part, le contrôle des engagements financiers des Etats membres aux budgets des Communautés européennes réclamaient que les valeurs monétaires soient exprimées en unité de compte plutôt qu'en monnaie de chacun des pays membres.

L'unité de compte utilisée dans les actes pris par les institutions communautaires a évolué en

(1) Voir sur ce sujet l'étude réalisée par Marc HUYBRECHTS et Robert DI CALOGERO, « Les unités de comptes internationales ». In : Bulletin du F.M.I., volume 6, n° 21 du 14 novembre 1977 et n° 22 du 28 novembre 1977.

(2) Le Fonds a alloué 9,5 milliards de droits de tirages spéciaux. Les DTS sont soit des écritures comptables soit des crédits portés sur des comptes ouverts aux pays membres participants au compte de tirage spécial.

(3) Accord signé le 22 octobre 1963 portant sur les comptes multilatéraux en roubles transférables et sur l'organisation de la Banque Internationale pour la Coopération économique.

permanence pour rester adaptée aux accords monétaires conclus par les Etats membres. En outre, l'unité de compte a fait l'objet d'adaptations suivant son application à différents domaines communautaires.

L'établissement d'un budget général des Communautés devait être fait dans une monnaie qui puisse être une unité de mesure pour toutes les parties, unité par rapport à laquelle toutes les monnaies nationales peuvent se comparer.

La notion d'unité de compte est intervenue pour la première fois en application du traité CECA. Puis, en 1958, les traités de Rome l'ont consacré en l'insérant dans leurs dispositions (4).

Alors qu'il aurait dû voir le jour le 1<sup>er</sup> janvier 1979, la naissance d'un système monétaire européen plaçait en son centre l'« écu », instrument destiné à déboucher sur une « zone de stabilité monétaire en Europe ». L'aboutissement à la décision politique de la création de l'écu est la troisième étape d'un processus au cours duquel la monnaie de compte européenne a été définie d'abord par référence à l'or, puis par référence à un panier de devises. Nous devons donc suivre le cheminement historique des unités de compte européennes pour comprendre l'étape à laquelle nous arrivons.

## I. — L'unité de compte-or

C'est dans le domaine des activités de la Communauté Européenne du charbon et de l'acier (CECA) que s'est posée pour la première fois la question de la définition d'une monnaie constante pour la perception des prélèvements.

Puis cette notion a été adoptée par les traités Euratom et CEE.

### A) LA DÉFINITION DE L'UNITÉ DE COMPTE EN MATIÈRE CECA

L'unité de compte a évolué dans le temps en même temps que les accords internationaux à partir desquels elle se déterminait.

#### 1. L'unité de compte de l'Union Européenne de Paiement

##### a) La notion d'unité de compte

Le traité CECA ne fait pas référence à une unité de compte. C'est pourquoi la Haute autorité a été

amenée à déterminer les modalités d'application des articles 49 et 50 du traité relatifs aux prélèvements par deux décisions du 23 décembre 1952 (5). Alors que la première décision fixe les conditions d'assiette et de perception des prélèvements, la seconde détermine le recouvrement et les modalités d'application des prélèvements. C'est aux termes de l'article 2 de cette décision qu'intervient la notion d'unité de compte, permettant de fixer la valeur moyenne des produits sur lesquels sont assis les prélèvements. Cette unité de compte est dite unité de compte de l'Union Européenne des Paiements (UEP) (6). Elle sera utilisée jusqu'en 1958 dans les décisions, recommandations, avis et communiqués de la Haute Autorité.

##### b) La valeur de l'unité de compte

La valeur de l'unité de compte UEP a été définie en 1952 par rapport au dollar des Etats-Unis d'Amérique du Nord considéré comme monnaie de référence et comme unité de compte pour les règlements financiers intervenant dans les relations extérieures.

C'est pourquoi l'unité de compte UEP représentait 0,88867088 gramme d'or fin.

#### 2. L'unité de compte de l'Accord Monétaire Européen

Le 5 mai 1955 a été signé l'Accord Monétaire Européen (AMF). Entré en vigueur le 27 décembre 1958, cet accord remplace l'accord relatif à l'Union Européenne des Paiements. Aussi, l'unité de compte UEP à laquelle se réfèrent les actes pris par la Haute Autorité de la CECA doit être redéfinie par rapport au second accord. C'est la décision n° 3-59 du 21 janvier 1959 (7) qui détermine l'unité de compte utilisée dans les textes d'application pris par la Haute Autorité.

L'unité de compte UEP est désignée, à compter du 27 décembre 1959, sous le terme d'unité de compte de l'accord monétaire européen.

La valeur de l'unité de compte AME est identique à celle de l'unité de compte UEP. Elle représente donc un poids d'or de 0,88867088 gramme d'or fin.

(5) Décisions de la Haute Autorité n° 2-52 et n° 3-52 du 23 décembre 1952, JOCE n° 1 du 30 décembre 1952, p. 3 et suivantes.

(6) « Clearing » financier chargé de tenir les débits et les crédits du commerce extérieur des pays de l'Organisation Européenne de Coopération Economique (OECE), créée le 6 avril 1948 afin d'appliquer le plan Marshall.

(7) Relative à la désignation de l'unité de compte utilisée dans les décisions, recommandations, avis et communiqués de la Haute Autorité, JOCE n° 5 du 21 janvier 1959, p. 107.

(4) D. CARREAU, « Les Unités de Compte des Communautés Européennes », Revue trimestrielle de droit européen, juin 1966, pp. 228 à 241.





### 3. L'abandon de l'unité de compte AME

L'accord monétaire européen du 27 décembre 1958 ayant cessé d'avoir effet à compter du 31 décembre 1972, il s'imposait à la Commission de décider d'une nouvelle définition de l'unité de compte utilisée pour l'application du traité CECA. La décision du 19 décembre 1973 (8) détermine cette nouvelle unité de compte applicable depuis le 1<sup>er</sup> janvier 1973.

La seconde décision (9), arrêtée le même jour, fixe les taux de conversion des monnaies en unité de compte utilisée dans certains domaines du traité instituant la CECA.

La valeur de l'unité de compte est égale à 0,8886708 gramme d'or fin.

La conversion des monnaies en unité de compte s'effectue, pour les monnaies dont les cours se situent à l'intérieur de la marge communautaire de fluctuation, par l'utilisation du taux de change officiel effectif relevé le dernier jour ouvrable d'une période de référence donnée. Pour toute autre monnaie cette conversion s'effectue par utilisation d'un taux fixé par la Commission sur la base de la moyenne des cours de change de toutes les monnaies visées dans le premier cas par rapport à la monnaie concernée, pendant une période de référence donnée (10). Ces taux s'appliquent par périodes de semestre de calendrier.

La Commission peut modifier le taux lorsqu'elle constate que la différence entre le dernier taux retenu et le taux nouvellement calculé dépasse la moitié de l'ampleur de la marge communautaire de fluctuation. Les cours de change retenus, pour appliquer aux monnaies dont les cours se situent en dehors de la marge communautaire de fluctuation les dispositions qui leur sont applicables, sont fixés sur les places financières de cotation en bourse desdites monnaies chaque jour ouvrable.

Ces dispositions ne sont pas applicables au budget administratif de la CECA et aux domaines pour lesquels des dispositions particulières ont été adoptées en matière de taux de conversion.

(8) Décision 3541/73 CECA de la Commission, du 19 décembre 1973, JOCE n° L 361 du 29 décembre 1973, p. 10.

(9) Décision 3542/73 CECA de la Commission, du 19 décembre 1973, JOCE n° L 361 du 29 décembre 1973, p. 11.

(10) Article 1<sup>er</sup> de la décision n° 3542/73 CECA précitée. Il s'agit de la date d'établissement ou du dernier jour ouvrable avant la date d'établissement, pour le bilan CECA ; et pour les autres opérations l'avant-dernier mois qui précède le semestre de calendrier auquel ces opérations se rapportent.

### B) L'UNITÉ DE COMPTE DU BUDGET GÉNÉRAL DES COMMUNAUTÉS

Les traités de Rome ont consacré dans leurs dispositions l'unité de compte. Mais cette unité de mesure ainsi retenue pour le budget général des Communautés s'accompagne de dispositions particulières relatives au domaine agricole.

#### 1. L'unité de compte du budget général

Aux termes des articles 18 du traité Euratom et 207 du traité CEE, le budget général est établi dans l'unité de compte fixée conformément aux dispositions du règlement financier pris en application des traités.

##### a) Définition de l'unité de compte

Le règlement financier du 25 avril 1973 (11) (art. 10) détermine une parité théorique des monnaies nationales par rapport à elle. Cette parité est fixe, la valeur de l'unité de compte étant égale à 0,88867088 gramme d'or fin. L'unité de compte permet donc d'exprimer les crédits inscrits au budget général en monnaie constante.

Les changements de parité des monnaies (12) intervenus à partir de 1969 ont provoqué la nécessité de réajuster les crédits et les recettes exprimés en unités de compte. A cet effet, la Commission peut soumettre au Conseil un avant-projet de budget rectificatif dans les deux mois qui suivent ce changement de parité, de telle façon que le volume des prestations prévues au budget reste inchangé.

##### b) Conséquences de la modification de la parité de la monnaie d'un Etat membre par rapport à l'unité de compte

Les contributions financières sont exprimées en monnaie nationale après conversion de ces contributions exprimées en unités de compte dans le budget. Les sommes inscrites aux crédits de comptes spéciaux ouverts à la Commission auprès du Trésor ou de l'organisme désigné par chaque Etat membre peuvent varier et donner lieu à des compensations de pertes ou de bénéfices de change lorsque la Commission est obligée de revendre sur le marché monétaire telle ou telle devise.

Lorsque la parité de la monnaie d'un Etat membre par rapport à l'unité de compte est modifiée,

(11) Règlement financier (CEE, Euratom, CECA) du 25 avril 1973, JOCE n° L 116 du 1<sup>er</sup> mai 1973.

(12) La conversion de l'unité de compte en monnaie d'un Etat membre est effectuée sur la base du rapport existant, au jour du versement, entre le poids d'or fin contenu dans l'unité de compte et le poids d'or fin correspondant à chacune de ces monnaies, tel qu'il a été déclaré au Fonds Monétaire International.



il est procédé immédiatement au réajustement du solde des comptes de dépôt visés plus haut. L'Etat membre intéressé est tenu d'effectuer un versement complémentaire lorsque sa monnaie est dépréciée et la Commission doit reverser à l'Etat membre le montant des sommes dues lorsque la monnaie de cet Etat a été réévaluée (13).

La modification de la parité de la monnaie d'un Etat membre par rapport à l'unité de compte entraîne un réajustement des contributions financières. Le réajustement des contributions dues doit intervenir dans le mois qui suit l'arrêt définitif du budget rectificatif prévu à l'article 10 ou une décision du Conseil prenant acte des conséquences des modifications de parité intervenues (14).

Les parités monétaires sont établies de façon théorique et les Etats membres ont des positions différentes les uns par rapport aux autres. Alors que cinq Etats (Allemagne, Benelux, Danemark) (15) font partie du « serpent » monétaire (16), les Républiques française, italienne et irlandaise ainsi que le Royaume-Uni sont en dehors du « serpent ». Dès lors, le budget général subit cette situation qui reste inéquitable pour les Etats à monnaie forte et plus particulièrement l'Allemagne. En effet, comme le note M. Strasser (17) « l'unité de compte aboutit à faire supporter aux Etats dont la monnaie bénéficie d'un taux réel de conversion sur les marchés des changes supérieur à la parité officielle déclarée au FMI une charge supplémentaire ». Par contre, les Etats à monnaie dépréciée sont avantagés par le système.

## 2. L'unité de compte agricole

Dans la Communauté, les prix communs des produits agricoles soumis aux règles des marchés uniques sont fixés en unité de compte. Dans chaque Etat membre ils sont traduits en monnaie nationale en appliquant les parités officielles représentatives ou agricoles.

La réglementation communautaire a prévu dès 1968 les conditions d'une modification de la valeur de l'unité de compte utilisée par la politique agricole commune intervenant à la suite d'une modification de parité monétaire.

(13) Article 29 du règlement financier.

(14) Article 30 dudit règlement.

(15) Cette analyse se place en 1976.

(16) Limite de fluctuation des cours des monnaies autorisée par la réglementation internationale.

(17) D. STRASSER, « Les finances de l'Europe », P.U.F., 1975, Directeur Général du budget de la Commission des Communautés européennes.

(18) JOCE n° 106 du 30 octobre 1962, p. 2553.

## a) Les principes

C'est le règlement n° 129 du Conseil arrêté le 23 octobre 1962 (18) qui fixe l'unité de compte applicable dans le cadre de la politique agricole commune. On en a parlé parfois sous l'abréviation « UC verte ». Afin d'éviter que la variation de la parité des monnaies reconnue par le Fonds Monétaire International n'entrave la réalisation de la politique agricole commune, il convient néanmoins d'utiliser le taux de change constaté sur le ou les marchés de change les plus représentatifs.

L'unité de compte est définie par un poids d'or, comme pour le budget des Communautés, dont la valeur est égale à 0,88867088 gramme d'or fin.

## b) Les montants compensatoires monétaires

Certains Etats membres ont été amenés à admettre pour les transactions commerciales un taux de change dépassant vers le haut ou vers le bas la limite de fluctuation autorisée par la réglementation internationale.

Dans la crainte d'une désorganisation du système d'intervention institué par la politique agricole commune et de mouvements anormaux de prix sur les produits agricoles faisant l'objet d'échanges, le Conseil des ministres des Communautés européennes, en application de l'article 3 du règlement 129 précité, a pris des mesures pour lutter contre les conséquences néfastes de la situation monétaire. Des mesures correctives ont été arrêtées en 1969 lorsque le Gouvernement français a décidé de dévaluer le franc le 8 août 1969.

Le règlement 974/71 du 12 mai 1971 (19), modifié par les règlements 2746/72 (20) et 509/73 (21), fixe les mesures de politique de conjoncture à prendre dans le secteur agricole à la suite de l'élargissement temporaire des marges de fluctuation des monnaies de certains Etats membres.

Aux termes de l'article 1<sup>er</sup>, tel que modifié, l'Etat membre qui admet les transactions commerciales avec les pays tiers pour sa monnaie, dans les relations commerciales avec les pays tiers, un taux de change dépassant, vers le haut ou vers le bas la limite de fluctuation autorisée par la réglementation internationale en vigueur le 12 mai 1971, doit percevoir à l'importation et octroyer à l'exportation des montants compensatoires pour un nombre de produits déterminés lorsque la monnaie est valorisée au-delà de la limite de fluctuation. Par contre, lorsque la monnaie de l'Etat membre se déprécie au-delà de la limite de fluctuation les montants compensatoires sont perçus à l'exportation et

(19) JOCE n° L 106 du 12 juin 1971, p. 1.

(20) JOCE n° L 291 du 28 décembre 1972, p. 148.

(21) JOCE n° L 50 du 23 février 1973, p. 1.



octroyés à l'importation pour les mêmes produits. Dans les relations entre Etats membres, un système analogue est également applicable. Ce système permet de faire varier les montants compensatoires en même temps que les taux de change (22).

Notons que la nature juridique des montants compensatoires comparée aux principes des finances publiques de l'Europe permet de les définir en termes de dépenses et non de ressources propres.

#### c) Le règlement 475/75

Afin de limiter les répercussions des problèmes monétaires sur la politique agricole commune, et de respecter le principe de l'unicité des prix des produits soumis aux règles des marchés uniques, le règlement CEE n° 475/75 du Conseil (23) introduit pour toutes les monnaies, sauf pour la couronne danoise, un système de conversion en monnaie nationale des montants fixés en unités de compte dans le cadre de cette politique. On a donc décidé de mettre en place un taux représentatif dit « taux vert » ou taux agricole, et par référence à chacune des monnaies européennes « lire verte » ou « franc vert ». Ce taux est corrigé chaque année par la Commission et suit de plus près les fluctuations monétaires. En outre, il assure une plus grande homogénéité dans la conversion du taux en unités de compte. La Commission y voit donc deux avantages, diminuer les écarts existant entre les taux retenus dans le cadre de la politique agricole commune et les taux constatés sur les marchés des changes et contribuer, dans une certaine mesure, par l'évolution des taux de change, à la diminution des montants compensatoires (24). Le règlement n° 475/75 a été abrogé par le règlement (CEE) n° 557/76 (25), du Conseil, du 15 mars 1976.

#### d) Le règlement n° 878/77

Les discussions relatives à la fixation des prix agricoles et l'adoption de certaines mesures connexes pour la campagne 1977-1978 ont conduit le Conseil à marquer son accord, les 25 et 26 avril 1977 sur un ensemble de points dont celui arrêté par le règlement (CEE) n° 878/77 concernant les questions agri-monnaies.

Entré en vigueur le 1<sup>er</sup> mai 1977, le règlement n° 878/77 du Conseil, du 26 avril 1977 (26), a pour objet de fixer un taux représentatif pour chacune

des monnaies dans lequel ces dernières doivent obligatoirement être exprimées pour les opérations à effectuer dans le cadre de la politique agricole commune. Ces mesures dérogatoires de conversion d'une monnaie en une autre, sont prises pour faire face aux conséquences qui résultent de la réalité économique des Etats membres. Et ce, en conformité avec l'article 3,1 du règlement n° 129 précité. La mise en place de ces nouveaux taux intervient soit au début de la campagne, soit au moment d'une modification des prix. Le taux représentatif, qui a pour effet de modifier la parité d'une monnaie pour la rendre plus conforme à son poids économique cesse d'être applicable pour la monnaie d'un Etat membre dès que cet Etat a déclaré une nouvelle parité auprès du Fonds monétaire international.

Des aménagements sont pris dans ce texte tant en ce qui concerne le calendrier de sa mise en vigueur que pour régler certaines anomalies qui pourraient apparaître avec son application. Il en serait ainsi par exemple, si l'application des nouveaux taux représentatifs conduisait à un désavantage pour l'intéressé.

Ce texte réduit donc les montants compensatoires monétaires de 1,8 point pour l'Allemagne, 7 points pour l'Irlande, 3 points pour la France, 8 points pour l'Italie et 4 points pour le Royaume-Uni. Ils demeurent inchangés pour le Benelux. Les nouveaux taux représentatifs s'appliquent au début de chaque campagne de commercialisation, sauf en ce qui concerne les secteurs laitier, bovin et porcin.

Au Royaume-Uni le nouveau taux représentatif de la livre sterling s'est appliqué au 1<sup>er</sup> mai 1977 pour le porc tandis que pour le lait et les produits laitiers, une moitié de l'ajustement intervenant le 16 septembre 1977 et l'autre moitié le 1<sup>er</sup> avril 1978.

#### e) Les conséquences de l'adhésion des nouveaux Etats membres

Les dérèglements monétaires ont obligé les autorités du Marché commun à prendre des mesures particulières en matière de politique agricole commune. L'adhésion de nouveaux Etats a modifié l'équilibre fragile existant dans ce domaine dans la Communauté à six (27). Afin de compenser les différences de niveaux des prix dans les échanges entre les Etats membres, l'acte relatif aux conditions d'adhésion et aux adaptations des traités (28) pré-

(22) Pour une étude plus complète de ces mécanismes, voir notre thèse, « Le pouvoir de gestion budgétaire de la Commission des Communautés européennes ». Voir également les ouvrages généraux repris à la bibliographie citée en annexe à la présente étude.

(23) JOCE n° L 52 du 28 février 1975.

(24) Neuvième rapport général, p. 166.

(25) JOCE n° L 67 du 15 mars 1976, p. 1.

(26) JOCE n° L 106 du 29 avril 1977, p. 27 et suivantes.

(27) J. P. PUISOCHET, « L'élargissement des Communautés européennes », Editions techniques et économiques, 1974, Paris.

(28) Actes relatifs à l'adhésion aux Communautés européennes du Royaume de Danemark, de l'Irlande, du Royaume de Norvège et du Royaume-Uni de Grande-Bretagne et de l'Irlande du Nord. JOCE n° L 73 du 27 mars 1972.

voit des mesures transitoires applicables aux produits agricoles.

Aux termes de l'article 55 de l'acte précité, des montants compensatoires sont perçus par l'Etat importateur ou octroyés par l'Etat exportateur dans les échanges des nouveaux Etats membres entre eux et avec la Communauté dans sa composition originale afin de compenser les différences de prix.

D'autre part, et pour les mêmes fins, les échanges des nouveaux Etats membres avec les pays tiers font l'objet de modalités particulières. Les montants compensatoires applicables dans les échanges avec la Communauté dans sa composition originale viennent selon le cas en déduction ou en augmentation des prélèvements ou autres impositions prévues à l'importation dans le cadre de la politique agricole commune, et des restitutions à l'exportation.

Ces dispositions transitoires ont été applicables pour la période allant du 1<sup>er</sup> janvier 1973 au 31 décembre 1977.

La complexité de ces mécanismes met l'accent sur la nécessité de déterminer une politique monétaire communautaire afin de supprimer les obstacles d'une politique commune contraires au principe de libre circulation des marchandises en libre pratique dans la Communauté. Un marché commun aussi complexe ne peut pas être accepté par l'opinion publique.

L'unité de compte fondée sur un panier de monnaies doit permettre de franchir cet obstacle.

## II. — L'unité de compte panier

Le 21 avril 1975 (29) le Conseil des Communautés européennes a décidé de définir une nouvelle unité de compte utilisée pour exprimer les montants des aides accordées par la Communauté économique européenne aux Etats d'Afrique, des Caraïbes, et du Pacifique signataires de la Convention de Lomé, le 28 février 1975 (30).

(29) Décision du Conseil du 21 avril 1975 relative à la définition et à la conversion de l'unité de compte européenne utilisée pour exprimer les montants des aides figurant à l'article 42 de la convention ACP-CEE de Lomé ; JOCE n° L 104 du 24 avril 1975, p. 35.

(30) La convention de Lomé associée à la CEE et à ses Etats membres des pays d'Afrique, des Caraïbes et du Pacifique entretenant déjà avec la CEE et ses Etats membres des relations préférentielles fondées soit sur les conventions de Yaoundé et d'Arusha, soit sur un système type « Commonwealth ».

Voir sur ce sujet, par exemple, l'ouvrage de Jacques BOURRINET, « La coopération économique eurafricaine »,

### A) LE CHOIX D'UNE NOUVELLE UNITÉ DE COMPTE

Les fonctions essentielles de l'unité de compte — garantie de change et unicité de prix — sont difficiles à remplir. Nous avons noté les difficultés inhérentes au système qui prévaut en matière agricole, l'unité de compte étant fondée sur des parités fixes et des relations de change stables. Ces bases ne correspondent plus à la réalité et les mécanismes communautaires en sont perturbés. Car les parités, officiellement déclarées au Fonds Monétaire International et bien qu'inchangées, ne correspondent plus au cours du marché. Les rapports de change entre les monnaies européennes découlant des taux de conversion de l'unité de compte sont trop éloignés des rapports de change déterminés par le marché, cette situation étant due au flottement généralisé des monnaies depuis mars 1973. Liée aux parités et aux taux centraux, l'unité de compte n'était plus apte à s'adapter aux variations des cours des monnaies. S'étant avéré nécessaire de lier la valeur de l'unité de compte à une valeur pouvant être déterminée sur le marché, le Conseil a décidé de définir une nouvelle unité de compte en la fondant sur un « panier » de monnaies.

### B) LA VALEUR DE LA NOUVELLE UNITÉ DE COMPTE

L'unité de compte a été établie sur la base d'une valeur initiale équivalant à la valeur fixée par le Fonds Monétaire International le 28 juin 1974, pour le droit de tirage spécial soit 1,20635 dollar des Etats-Unis d'Amérique du Nord. D'autre part, l'unité de compte doit représenter une valeur moyenne de l'évolution des monnaies des Etats membres de la Communauté. C'est pourquoi l'unité de compte dans laquelle sont exprimés les montants des aides figurant à l'article 42 de la Convention ACP-CEE de Lomé est définie par la somme des montants des monnaies des Etats membres de la Communauté, ces montants étant les suivants (31) :

— mark allemand .....	0,828
— livre sterling .....	0,0885
— franc français .....	1,15
— lire italienne .....	109,00
— florin néerlandais .....	0,286
— franc belge .....	3,66
— franc luxembourgeois .....	0,14
— couronne danoise .....	0,217
— livre irlandaise .....	0,00759

PUF, 1976, 189 p., ainsi que celui de N. DELORME, « L'association des Etats africains et malgache à la Communauté économique européenne », Bibliothèque africaine et malgache, Paris LGDJ 1972, 374 p.

(31) Article 1<sup>er</sup> de la déclaration du 21 avril 1975.



	2 janvier 1979	16 janvier 1979	31 janvier 1979
Franc belge et franc luxembourgeois	39,6538	39,5564	39,5402
Mark allemand	2,50803	2,50979	2,51205
Florin néerlandais	2,70928	2,70569	2,71210
Livre sterling	0,677446	0,678797	0,676053
Couronne danoise	6,97723	6,95546	6,94830
Franc français	5,74751	5,76136	5,76584
Lire italienne	1 142,10	1 135,89	1 135,22
Livre irlandaise	0,677446	0,678797	0,676103
Dollar des Etats-Unis	1,38795	1,35386	1,34984
Franc suisse	2,23150	2,29177	2,2766
Peseta espagnole	96,6458	94,7233	94,3230
Couronne suédoise	5,89866	5,90175	5,89932
Couronne norvégienne	6, 89631	6,88118	6,90176
Dollar canadien	1,64881	1,60929	1,61142
Escudo portugais	63,1932	63,4935	63,5184
Schilling autrichien	18,3582	18,3770	18,3887
Mark finlandais	5,40610	5,38037	5,37596
Yen japonais	267,750	267,490	271,186

La nouvelle unité de compte « panier » a été établie en fonction de l'unité de compte « panier » fixée le 28 juin 1974, assurant ainsi une unité avec l'ancienne unité de compte communautaire définie par un poids d'or égal à 0,88867088 gramme d'or fin, dont la contre-valeur était de 1,20635 dollar des Etats-Unis d'Amérique du Nord.

Le panier communautaire est défini par la somme des montants exprimés dans les monnaies des Etats membres pondérés par un coefficient déterminé sur la moyenne de cinq années (1969-1973) de la part relative de chaque Etat membre dans le produit national brut de la Communauté et dans le commerce intracommunautaire. Cette moyenne arithmétique est corrigée par la part de chaque Etat dans le soutien monétaire à court terme.

Cette pondération est la suivante :

— mark allemand	27,3 %
— livre sterling	17,5 %
— franc français	19,5 %
— lire italienne	14,0 %
— florin néerlandais	9,0 %
— franc belge	7,9 %
— franc luxembourgeois	0,3 %
— couronne danoise	3,0 %
— livre néerlandaise	1,5 %
	100,0 %

La somme des contre-valeurs des monnaies indiquées à l'article 1<sup>er</sup> de la décision du 21 avril 1975 est le volume de l'unité de compte. « La valeur de l'unité de compte en une monnaie quelconque est égale à la somme des contre-valeurs en cette monnaie des montants indiqués à l'article 1<sup>er</sup> (article 2). Le Commission la détermine sur la base des cours relevés chaque jour sur le marché des changes. Ce

marché étant celui de Bruxelles pour la commodité, le volume est calculé en franc belge, puis à partir du franc belge dans les autres monnaies nationales.

Les taux journaliers de conversion dans les diverses monnaies nationales sont publiés périodiquement au Journal Officiel des Communautés Européennes et disponibles chaque jour.

#### C) L'UCE : BAROMÈTRE DES CHANGES

La nouvelle unité de compte de type panier reflète au jour le jour l'évolution des rapports entre les différentes monnaies sur les marchés des changes.

En fonction de la place financière sur laquelle les cours de ces monnaies sont pris (Londres, Paris, Francfort, Bruxelles, etc.), le taux de l'unité de compte est converti dans la monnaie nationale du marché boursier. Il en résulte que la contre-valeur de l'UCE en une monnaie nationale varie selon l'évolution pondérée du cours de toutes les monnaies composant le panier. Elle traduit l'évolution globale des monnaies composant le panier (32).

Exemple de l'évolution des montants en monnaie nationale pour une unité de compte (33).

#### D) L'APPLICATION GÉNÉRALISÉE DE L'UNITÉ DE COMPTE

##### a) Au budget général des Communautés européennes

(32) Voir les tableaux comparatifs repris, par exemple, au Bulletin des Communautés européennes, n° 8, 9 et 10/78, 3<sup>e</sup> partie, documentation.

(33) JOCE n° C 1 du 2 janvier 1979, p. 1 ; n° C 14 du 17 janvier 1979, p. 1 ; n° C 29 du 1<sup>er</sup> février 1979, p. 1.

Le règlement financier du 21 décembre 1977 (34) étend à l'application du budget général des Communautés européennes la définition de l'unité de compte UCE adoptée pour exprimer les montants des aides figurant à l'article 42 de la convention ACP-CEE de Lomé ainsi que pour l'application du traité CECA. C'est donc en vertu de l'article 10 dudit règlement financier, que le budget est établi en UCE définie conformément au panier de monnaies retenu deux ans plus tôt dans le cadre des relations préférentielles entretenues par la CEE et les Etats membres avec certains pays tiers en voie de développement et aussi dans celui des activités de la CECA.

#### b) Aux actes pris dans le domaine douanier

Alors que la définition de l'UCE était généralisée dès le 1<sup>er</sup> janvier 1978 à l'ensemble des activités budgétaires de la Communauté européenne, il n'en restait pas moins que les actes pris dans le domaine douanier décidaient de plafonds ou de seuils de valeur de marchandises dont les montants étaient encore exprimés en unités de compte définies par référence à un poids déterminé d'or fin. Afin de mettre en conformité l'expression de ces montants avec les accords monétaires conclus par les Etats membres, le Conseil des Communautés européennes a décidé par un règlement du 23 novembre 1978 (35) que les montants indiqués en unités de compte dans les actes pris dans le domaine douanier seraient considérés comme exprimés en unité de compte européenne. Il s'agit dès lors de faire référence à l'UCE telle qu'elle est définie par l'article 10 du règlement financier du 21 décembre 1977.

La conversion en unités de compte (UCE) des montants exprimés dans les actes douaniers, soit dans le droit communautaire dérivé, soit dans les conventions internationales, soit encore au regard de certaines positions du chapitre douanier commun (36) nécessite des mesures particulières. Pour les marchandises relevant des positions douanières visées ci-dessus, il s'agit même d'un plan par étapes successives, fixées respectivement au 1<sup>er</sup> janvier 1979 et au 1<sup>er</sup> janvier 1980.

(34) Applicable au budget général des Communautés.

(35) Règlement (CEE) n° 2779/78 du Conseil, du 23 novembre 1978, portant application de l'unité de compte européenne (UCE) aux actes pris dans le domaine douanier. JOCE n° L 333 du 30 novembre 1978, pp. 5 et 6.

(36) Il s'agit de marchandises relevant du chapitre 22 (boissons, liquides alcooliques et vinaigres) à l'exception du vin de la position 22-05 (vins de raisins frais, moûts de raisins frais), du chapitre 69 (produits céramiques) ainsi que de la sous-position 85-25 A (isolateurs en matière céramique) et de la position 91-01 (montres de poche, montres bracelets et similaires) du tarif douanier commun.

#### c) Calcul de la contre-valeur de l'UCE (37)

Rappelons tout d'abord que, d'une part, la contre-valeur de l'UCE en une monnaie quelconque est égale à la somme des contre-valeurs en cette monnaie des montants arrêtés par l'article 10 du règlement financier du 21 décembre 1977 et que, d'autre part, la contre-valeur de l'UCE dans la monnaie nationale d'un Etat membre est obtenue en utilisant les taux de changes relevés sur les marchés de change suivants :

- Francfort pour le mark allemand ;
- Paris pour le franc français ;
- Londres pour la livre sterling ;
- Rome-Milan (moyenne) pour la lire italienne ;
- Amsterdam pour le florin néerlandais ;
- Bruxelles pour le franc belge et le franc luxembourgeois ;
- Copenhague pour la couronne danoise ;
- Dublin pour la livre irlandaise.

Les tableaux de conversion sont communiqués par les banques centrales respectives.

La contre-valeur en une monnaie nationale du montant d'une autre monnaie nationale est égale au produit suivant :

$$C = a \times b$$

C = contre-valeur en monnaie nationale du montant d'une autre monnaie nationale ;

a = monnaie nationale entrant dans la définition de l'UCE ;

b = taux de change de la monnaie de résultat relevé au jour J sur le marché réglementé de la place boursière de cette monnaie.

La contre-valeur de l'UCE au jour J en francs belges est égale à la somme des contre-valeurs en francs belges du montant de chacune des monnaies nationales entrant dans le panier.

La contre-valeur de l'UCE dans la monnaie d'un Etat non membre est obtenue à partir de la contre-valeur de l'UCE en francs belges. Le résultat pro-

$$\text{vient du rapport suivant : } C = \frac{a}{b}$$

C = contre-valeur de l'UCE en monnaie du pays tiers au jour J ;

b = cours de la monnaie du pays tiers sur le marché réglementé de Bruxelles au jour J ;

a = contre-valeur de l'UCE en francs belges au jour J.

La contre-valeur journalière de l'UCE dans les différentes monnaies nationales calculée par la Commission, est publiée au Journal Officiel des Communautés européennes, série C.

(37) D'après la communication faite par la Commission des CE et publiée au Journal officiel des Communautés européennes, n° C 225 du 22 septembre 1978, pp. 2 et 3.



### III. — L'écu

Par une résolution du Conseil européen du 5 décembre 1978 (38) les chefs d'Etat et de Gouvernement des Neuf Etats membres ont décidé l'instauration d'un système monétaire européen.

Une unité monétaire européenne, l'« écu », en constitue l'élément central.

#### A. — LE SYSTÈME MONÉTAIRE EUROPÉEN

La réunion du Conseil tenue à Brème le 5 décembre 1978 avait pour thème la détermination d'un « système visant à établir une coopération monétaire plus étroite aboutissant à une zone de stabilité en Europe ». Les responsables politiques de l'Europe communautaire ont considéré que l'établissement d'une telle zone constituait un objectif hautement souhaitable. Le système envisagé doit être « durable et efficace ».

La naissance du système monétaire européen est la conséquence d'initiatives et de propositions.

Le discours du Président de la Commission des Communautés européennes, à la fin du mois de novembre 1977, M. Roy Jenkins, marque la volonté d'aboutir à une solution.

##### 1) De sommet en sommet (39)

Le discours de M. Roy Jenkins, alors Président de la Commission des Communautés, fin novembre 1977, marque la volonté politique d'aboutir à une union monétaire, inquiet des troubles résultant des flottements du dollar. L'initiative de M. Jenkins, un peu prématurée selon les observateurs, devait être reprise avec plus de bonheur par M. Giscard d'Estaing et M. Helmut Schmidt au lendemain des élections législatives françaises. C'est ainsi qu'à l'occasion du Conseil européen de Copenhague tenu les 7 et 8 avril 1978, la France et l'Allemagne proposaient à leur partenaire, la création d'un « système monétaire européen » (SME) destiné à établir une « zone de stabilité » des changes en Europe occidentale.

A Brème, les 6 et 7 juillet 1978, les Neuf donnent leur accord de principe en estimant « hautement souhaitable... l'établissement d'une zone de stabilité » en Europe. Les grandes lignes du projet de

SME destiné à atteindre cet objectif sont annexées à la déclaration commune des chefs de gouvernement. Toutefois, les réticences britanniques se manifestent avec plus de précision à l'occasion de ce sommet.

Des entretiens répétés entre le Président français et le Premier ministre allemand permettent la mise au point du schéma définitif.

Enfin, c'est au sommet de Bruxelles des 4 et 5 décembre 1978 que le SME est adopté.

Six Etats s'engagent à l'appliquer immédiatement dès le 1<sup>er</sup> janvier 1979. Trois sont réticents : l'Italie, l'Irlande et le Royaume-Uni. M. Andreotti lève la réserve de son pays après ratification du Parlement dès le 13 décembre en vue d'une participation immédiate. L'Irlande devient également membre du système monétaire européen. M. Callaghan maintient la décision du Royaume-Uni de rester non membre pour le moment (40).

La dernière péripétie de la mise en place du SME concerne le désaccord franco-allemand sur les montants compensatoires ; les négociations ont néanmoins abouti au compromis du Conseil européen achevé le 1<sup>er</sup> mars 1979 à Paris.

##### 2) Le SME

L'accord auquel ont abouti les neuf chefs d'Etat et de gouvernement de la CEE porte sur les mécanismes d'intervention des banques centrales régissant le futur système monétaire européen. Ils avaient convenu de mettre en place le SME dès le 1<sup>er</sup> janvier 1979.

Ainsi que les observateurs s'y attendaient, le sommet de Bruxelles a adopté l'accord conclu auparavant par les ministres des Finances. Cet accord porte sur la limite des fluctuations des monnaies dans des marges de 2,25 % au-dessus ou en-dessous de la parité, à l'exception de la lire italienne qui bénéficie, selon ce plan, d'une marge de fluctuation de 6 %.

En outre, le délai des règlements concernant les facilités de crédit à très court terme consenties entre banques centrales passa de trente jours actuellement à quarante cinq jours à compter de la fin du mois d'intervention. Notons que cette solution n'as donc pas retenu la proposition de certains pays d'étendre ce délai à soixante jours.

D'autre part, le montant global des facilités à court et à moyen termes sera porté à 25 milliards d'écus.

(38) Bulletin des Communautés européennes, n° 12, 1978, pp. 10 à 13.

(39) Voir « Le Monde de l'économie », 26 décembre 1978, p. 10.

(40) Cet Etat entrera dans le nouveau système monétaire dans le courant du mois de septembre prochain. Mais à quelles conditions ?

Le SME doit être mis en place selon le calendrier suivant :

— le 18 décembre 1978, le Conseil des ministres des Finances et de l'Economie de la CEE doit adopter le principe de l'écu et les règles instaurant le SME ;

— le 1<sup>er</sup> janvier 1979, le système monétaire européen doit être lancé. Ce jour-là, au plus tard, les banques centrales auront augmenté le montant des soutiens monétaires à court terme ;

— au 30 juin 1979, les partenaires devront porter à la hauteur exigée leurs quotes-parts concernant les crédits à moyen terme, dans le cadre d'un accord de financement intérimaire entre les banques centrales ;

— le 1<sup>er</sup> janvier 1981, après une période transitoire de deux ans, le Fonds monétaire européen prendra naissance.

Enfin, la mise en place d'un tel système, implique l'utilisation intégrale de l'écu en tant qu'avoir de réserve et instrument de règlement. Il aura pour fondement des actes législatifs appropriés arrêtés tant au niveau communautaire qu'au niveau national.

## B. — L'ÉCU

L'unité monétaire européenne, l'écu (41) constitue l'élément central du SME.

### 1) La définition de l'écu

#### a) La valeur de l'écu

La Commission des Communautés européennes a transmis au Conseil, le 27 octobre 1978, deux propositions de règlements devant constituer les bases juridiques susceptibles de permettre la mise en vigueur du système européen à compter du 1<sup>er</sup> janvier 1979 (42). Ces textes ne préjugent pas la décision politique qui sera arrêtée à Bruxelles les 4 et 5 décembre 1978 par le Conseil européen.

La première de ces propositions (43) visait la modification de la valeur de l'unité de compte utilisée par le Fonds européen de coopération monétaire (FECOM), fixée en 1973 par référence à l'or, soit 0,88867088 gramme d'or fin. La référence à l'or pour la définition de la valeur d'une monnaie donc

d'une unité de compte n'est plus conforme aux règles monétaires en vigueur au plan international. Par conséquent, la Commission estime qu'une nouvelle définition de l'unité de compte s'impose étant entendu que l'institution d'un « nouveau système monétaire européen prévoit l'utilisation d'une unité de compte définie comme un « panier » de monnaies des Etats membres ».

Aux termes de la proposition déposée par la Commission devant le Conseil, cette unité de compte, appelée écu, serait définie par la somme des montants suivants des monnaies des Etats membres :

— 1 écu = 0,828 mark allemand + 0,0885 livre sterling + 1,15 franc français + 109 liras italiennes + 0,286 florin néerlandais + 3,66 francs belges + 0,14 franc luxembourgeois + 0,217 couronne danoise + 0,00759 livre irlandaise.

La résolution adoptée par le Conseil de Bruxelles des 4 et 5 décembre 1978, donne à l'écu la valeur de l'unité de compte européenne (UCE) alors en vigueur.

Il s'agit donc de la valeur de l'unité de compte définie en fonction d'un assortiment pondéré de monnaies des membres de la Communauté, adoptée le 18 mars 1975 par le Conseil (44) ; cette valeur est rappelée ci-dessus.

#### b) La variation de l'écu

Les montants des monnaies entrant dans la composition de l'écu feront l'objet d'un examen six mois après la mise en place du système monétaire européen et, par la suite, tous les cinq ans. Le poids des monnaies composant le panier peut être révisé, en cas de besoin, à l'échéance des six premiers mois de fonctionnement du système et ultérieurement à chaque fois que le poids de l'une quelconque de ces monnaies aura varié de 25 % au cours de chaque étape quinquennale.

Les révisions ainsi envisagées ne doivent pas modifier la valeur externe de l'écu. En outre, elles doivent faire l'objet d'accords mutuels.

### 2) Les diverses fonctions de l'écu

La deuxième proposition déposée par la Commission tendant à tirer les conséquences de l'adoption de l'écu comme unité de compte utilisée par le FECOM préconisait d'une part, que le Fonds européen de coopération monétaire devait être habilité à recevoir des placements de réserves monétaires des Etats membres de la Communauté et à émettre des écus en contrepartie de ces placements. D'autre part, les écus émis par le Fonds pourraient

(41) En français, ce terme s'écrit « écu » au singulier et « écus » au pluriel. D'autre part, « écu », dont la consonnance n'est pas pour déplaire aux Français est le sigle de « European Currency Unit ».

(42) JOCE n° C 266 du 10 novembre 1978.

(43) Cette proposition a été adoptée par le Conseil. Il s'agit du règlement (CEE) n° 3180/78 du 18 décembre 1978, JOCE n° L 379, p. 1.

(44) Décision n° 75/250 (CEE), précitée.





servir de moyens de règlement entre les autorités monétaires des Etats membres et pour ces opérations entre ces autorités et le Fonds.

Cette double proposition a été retenue par le Conseil européen des 4 et 5 décembre 1978. Elle a été adoptée par le Conseil le 18 décembre 1978 (45). C'est ainsi que la résolution adoptée par les chefs d'Etat et de gouvernement réunis à Bruxelles définit les fonctions que remplira l'écu.

Il sera utilisé, en effet :

- en tant que dénominateur (numéraire) dans le mécanisme de taux de change ;
- en tant que base pour l'établissement d'un indicateur de divergence ;
- en tant que dénominateur pour les opérations entrant dans le cadre tant du mécanisme d'intervention que du mécanisme de crédit ;
- en tant que moyen de règlement entre les autorités monétaires de la Communauté européenne.

#### a) L'écu : mécanisme de taux de change.

Les devises du mécanisme monétaire européen varient autour d'un pivot ou taux central sans que cette fluctuation du taux de change ne puisse s'en écarter de plus ou moins 2,25 %. Cette marge de fluctuation des monnaies à l'intérieur d'un couloir fait dire aux observateurs (46) que la mise en place du système monétaire européen sera une « version améliorée du serpent ».

En réalité, selon les promoteurs du mécanisme, le nouveau système diverge essentiellement du « serpent », basé sur une grille de parités liant chaque monnaie à toutes les autres. Car, et il s'agit là d'une grande innovation, le mécanisme imaginé fait obligation même aux monnaies fortes d'intervenir, au cas où la valeur d'une monnaie divergerait par rapport à l'ensemble du panier.

Le taux limité de fluctuation imposée aux monnaies a été fixé avec une certaine souplesse pour celles d'entre-elles qui flottent au moment de son entrée en vigueur. C'est ainsi que la résolution du Conseil, du 5 décembre 1978, prévoit que les Etats membres de la CEE dont les monnaies flottent « actuellement » pourront, dans la première phase du SME, opter pour des marges plus importantes pouvant aller jusqu'à plus ou moins 6 %. Ces marges devront être réduites dès que les conditions économiques le permettront. Le mécanisme mis en place présente donc de grandes souplesses d'application, soulevant de vives critiques. C'est ainsi

que l'Italie, un temps hésitante, a accepté d'entrer dans le système avec une marge de fluctuation de 6 % de part et d'autre de son cours central. Le mécanisme du taux de change n'apparaît pas encore comme une contrainte économique véritable puisque le taux de fluctuation de change correspond aux fluctuations de la lire italienne.

Une autre souplesse réside dans la liberté de participation des Etats membres au mécanisme du taux de change. En effet, le Conseil a décidé qu'un Etat membre de la CEE peut réserver sa participation au mécanisme à une date ultérieure à sa mise en place, même après la première phase. Ainsi, chaque monnaie aura un taux pivot rattaché à l'écu. Comme le stipule la résolution du Conseil de décembre 1978, ces taux-pivot permettront de déterminer une grille de taux de change bilatéraux.

#### b) L'écu et le mécanisme d'intervention

— Le mécanisme d'intervention

La création d'un mécanisme de taux de change dans le cadre du SME a pour corollaire celle d'un mécanisme d'intervention empêchant les monnaies qui divergent d'un point central plus que le mécanisme ne le prévoit de sortir du système.

Le mécanisme d'intervention ainsi imaginé innove par rapport au « serpent ». En effet, par deux fois, en 1974 et 1976, le franc français avait dû « sortir du serpent » pour des raisons tenant à la dégradation des niveaux des économies française et allemande.

Avec le mécanisme d'intervention, les taux pivots peuvent être réajustés. Les Etats concernés consulteront tous les pays participant au mécanisme des taux de change ainsi que la Commission des Communautés européennes.

Les interventions doivent être faites, en principe, dans les monnaies participantes ; ce qui suppose des interventions exprimées en d'autres monnaies. Toutefois, aucune dérogation ne semble admise lorsque les points d'intervention définis par les marges de fluctuation sont atteints. C'est-à-dire lorsque les monnaies fluctuent de  $\pm 2,25\%$  autour des taux pivots. Dans ces cas, les interventions sont effectuées obligatoirement dans les monnaies participantes. Ce qui suppose que l'intervention se fait au moyen des monnaies communautaires, donc pas au moyen d'une monnaie tierce comme le dollar-or, ainsi que le note M. Paul Fabra (47).

— Le détecteur de divergences

Afin de suivre les variations des taux de change des monnaies participantes, un indicateur de diver-

(45) Règlement (CEE) n° 3181/78 du Conseil, relatif au système monétaire européen, JOCE n° L 379 du 30 décembre 1978, p. 2.

(46) Paul FABRA, « Le Monde », du 7 décembre 1978, pp. 1 et 4.

(47) Article précité, « Le Monde », du 7 décembre 1978.

gence est utilisé sur la base de la formule du panier écu. L'intérêt du système conduit donc à un double contrôle des écarts. Le premier n'est pas nouveau ; identique à celui du « serpent » des monnaies entre elles, il permet un contrôle des écarts par rapport à la grille des parités (taux pivots). Le second est nouveau et s'applique sur l'écart de chaque monnaie par rapport à l'ensemble des autres.

Un seuil de divergence est déterminé pour chacune des monnaies. Ce seuil est fixé à 75 % de l'écart maximum de divergence correspondant à une variation de  $\pm 1,5 + 1/16$  % autour des taux de change pivot. Pour la fixation de ce seuil, l'incidence des poids des monnaies est centralisée.

Ce dispositif d'alerte implique la réaction des Etats concernés. Car lorsque la valeur d'une monnaie normale diverge par rapport à l'ensemble du panier, les pays participants, après consultation le cas échéant auprès des institutions communautaires, s'engagent à prendre les mesures d'intervention appropriées.

#### — La solution des divergences

Les autorités concernées prennent les mesures susceptibles de mettre un terme aux situations de divergence constatées. Il s'agit :

- d'interventions diversifiées ;
- de mesures de politique monétaire intérieure ;
- des modifications des taux pivot ;
- d'autres mesures de politique économique.

Les solutions seront réexaminées obligatoirement dans un délai de six mois. Des mécanismes sont mis en place pour faciliter les opérations de crédits (48).

#### c) L'écu et ses conséquences

La mise en place d'un système monétaire européen et d'une monnaie nouvelle nécessite des décisions du Conseil des Communautés européennes.

Mais une telle harmonisation monétaire engendre des difficultés. Notamment en ce qui concerne la politique agricole commune.

1) Le SME n'est pas une exclusivité des neuf Etats membres.

Le système est ouvert aux pays tiers européens. De tels pays ayant des liens économiques et financiers particulièrement étroits avec les Communautés européennes peuvent participer au système du taux de change et au mécanisme d'intervention.

Cette participation sera fondée sur des accords entre banques centrales.

2) L'utilisation de l'écu dans le cadre de la politique agricole commune doit éliminer la création de montants compensatoires monétaires (MCM) durables et réduire progressivement les MCM existants.

Cette question est d'une grande importance politique. La France, en effet, attache beaucoup de prix à la première interdiction. C'est ainsi que n'ayant pas obtenu satisfaction sur la suppression, dans un délai maximum d'un an, d'éventuels nouveaux montants compensatoires agricoles, le Gouvernement français a maintenu une « réserve d'attente » dès le 18 décembre 1978 ; cette réserve ne devait être levée que lorsque le Gouvernement allemand se fût engagé à ne pas créer de nouveaux MCM durables. Car ce dernier pays s'était réservé la possibilité de créer de nouveaux MCM en cas de réévaluation du mark allemand au sein du système monétaire européen.

En conséquence, la mise en place du SME a été différée jusqu'à ce qu'un accord sur cette question ait été réalisé entre la France et l'Allemagne de l'Ouest. Cet accord est intervenu à l'achèvement du Conseil européen, le 13 mars 1979.

\*\*

Au moment où l'Assemblée européenne est élue au suffrage universel direct permettant ainsi de rééquilibrer les compétences des institutions européennes en fonction de leurs pouvoirs, il convenait sans doute aussi de tenir compte d'un environnement économique et monétaire mondial d'une grande instabilité. C'est pourquoi, en s'appuyant sur des bases existantes dès la constitution des Communautés européennes, les Etats membres ont manifesté leur volonté de créer une Europe monétaire. Cette volonté politique s'est concrétisée par la décision des chefs d'Etat et de gouvernement des 4 et 5 décembre 1978. L'« écu », né de cette décision est un instrument non seulement d'une politique monétaire originale face aux désordres mondiaux, mais également de la construction d'un pan supplémentaire de l'édifice européen. « L'écu reste l'élément central d'un système qui se substitue au système européen de flottement concerté des monnaies de 1972, dit « serpent ». Innovant à partir des bases existantes, le système monétaire européen trouve ses fondements légaux dans les décisions du Conseil des Communautés européennes, du comité des Gouverneurs des Banques centrales, des Etats membres des Communautés européennes et du Conseil d'Administration du Fonds Européen de Coopération Monétaire. »

Même si la politique agricole commune oppose encore à travers la question des montants compen-

(48) Voir pour plus de précision les alinéas 3-7 et 3-8 de la résolution du sommet des 4 et 5 décembre 1978.



satoires les pays à monnaie forte et les pays à monnaie faible, nous estimons, comme l'affirme la « Deutsche Bundesbank », que les interventions pour défendre les taux de change sans contrepartie véritable doivent ne pas être répétées fréquemment ; car elles entraîneraient une restriction de l'autonomie monétaire des pays à monnaie stable.

Dès lors, seule « la réalisation d'un haut degré de convergence dans le développement économique des pays de la Communauté » est le garant véritable du succès du système monétaire européen permettant ainsi d'avancer dans la voie de l'intégration économique et politique de l'Europe.

#### BIBLIOGRAPHIE

- Daniel STRASSER. — « Les finances de l'Europe », PUF, 1975.
- D. CARREAU. — « Les unités de compte des Communautés européennes ». Revue trimestrielle de droit européen, juin 1966, pp. 228 à 241.
- Robert DI CALOGERO, Marc HUYBRECHTS. — « Les unités de compte internationales ». Bulletin du Fonds Monétaire International, volume 6, n° 21 du 14 novembre 1977 et n° 22 du 28 novembre 1977.
- J. P. PUISOCHET. — « L'élargissement des Communautés européennes ». Editions techniques et économiques, Paris, 1974.
- Jean-Paul BOUQUIN. — « Le pouvoir de gestion budgétaire de la Commission des Communautés européennes ». Thèse, Paris, 1976, 486 p. stenc.
- Jacques AMALRIC. — L'instauration d'un nouveau système monétaire. Du « recul temporaire au succès limité ». Le Monde du 7 décembre 1978, p. 3. « Comment déterminer un partage équitable des changes ». Le Monde de l'économie du 19 septembre 1978.
- Philippe LEMAITRE. — « La semaine prochaine... ». Le Monde du 7 décembre 1978, p. 4.
- Henri PIERRE. — Position de Rome, de Londres et de l'Irlande face au SME. Le Monde du 7 décembre 1978, p. 4.
- Articles 49 et 50 du traité CECA.
- Article 18 du traité Euratom et 207 du traité CEE.
- Décision (CECA) n° 2-52 et 3-52, du 23 décembre, JOCE n° 1 du 30 décembre 1952, pp. 3 et 5.
- Décision (CECA) n° 3-59, du 21 janvier 1959, JOCE n° 5 du 21 janvier 1959, p. 107.
- Règlement (CEE) n° 129 du Conseil, du 23 octobre 1962, JOCE n° 106 du 30 octobre 1962, p. 2553.
- Règlement (CEE) n° 653/68, du Conseil, du 30 mai 1968, JOCE n° L 123 du 31 mai 1968, p. 4.
- Règlement (CEE) n° 1134/68, du Conseil, du 30 juillet 1968, (fixant certaines règles agri-monnaétaires), JOCE n° L 188 du 1<sup>er</sup> août 1968, p. 1.
- Règlement (CEE) n° 974/71 du Conseil, du 12 mai 1971, JOCE n° L 106 du 12 juin 1971, p. 1.
- Modifié par le règlement (CEE) n° 2746/72 du Conseil, JOCE n° L 297 du 28 décembre 1972, p. 148 et par le règlement (CEE) n° 509/73 du Conseil, JOCE n° L 150 du 23 février 1973, p. 1.
- Décision (CECA) n° 3541/73 et 3542/73, du 19 décembre 1973, JOCE n° L 361 du 29 décembre 1973, p. 10 et suivantes.
- Règlement financier (CEE, Euratom, CECA) du 25 avril 1973, applicable au budget général des Communautés européennes, JOCE n° L 116 du 1<sup>er</sup> mai 1973.
- Règlement (CEE) n° 475/75 du Conseil, du 27 février 1975, JOCE n° L 52 du 28 février 1975, pp. 28 à 30.
- Décision (CEE) n° 75-250 du Conseil, du 18 mars 1975, JOCE n° L 104 du 24 avril 1975, p. 55.
- Actes relatifs à l'adhésion aux Communautés européennes du Royaume de Danemark, de l'Irlande, du Royaume de Norvège et du Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord. JOCE n° L 73 du 27 mars 1972.
- Décision (CEE) du 21 avril 1975, JOCE n° L 104 du 24 avril 1975, p. 35.
- Règlement (CEE) n° 878/77 du Conseil, du 26 avril 1977, relatif aux taux de change à appliquer dans le secteur agricole. JOCE n° L 106 du 29 avril 1977, p. 27.
- Règlement financier du 21 décembre 1977, applicable au budget général des Communautés européennes. JOCE n° L 356 du 31 décembre 1977.
- Règlement (CEE) n° 2779/78 du Conseil, du 23 novembre 1978, JOCE n° L 333 du 30 novembre 1978, pp. 5 et 6.
- Résolution du Conseil européen du 5 décembre 1978, Bulletin des Communautés européennes, n° 12, 1978.

# COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES

## I. — Nominations

### COMITÉ CONSULTATIF DE L'AGENCE D'APPROVISIONNEMENT D'EURATOM

Le Conseil a arrêté, lors de sa session du 15 mai 1979 la décision portant nomination des membres du Comité consultatif de l'Agence d'approvisionnement d'Euratom, à savoir :

#### Pour la Belgique :

M. D. Dewez,  
Directeur à la Société Générale des Minerais  
M. P. Goldschmidt,  
Chef du Service « Approvisionnement combustibles »  
S.A. SYNATOM  
M. M. Reniers,  
Ingénieur en chef  
Directeur au Ministère des Affaires économiques

#### Pour le Danemark :

M. Erik Bastrup-Birk,  
Kontorchef Energistyrelsen  
M. Eyvind Moe,  
Ekspeditionssekretær Handelsministeriet

#### Pour l'Allemagne :

Regierungsdirektor Dr. Karl A. Keltsch,  
Bundesministerium für Forschung und Technologie  
H. Krewer,  
Bundesministerium für Forschung und Technologie  
Ministerialrat Dr. Gerlach,  
Bundwirtschaftsministerium  
Dr. Manfred Stephany,  
Geschäftsführer der NUKEM  
Dipl. Ing. Wolfgang Schober,  
Bayernwerk AG  
Dipl. Ing. Karl-Ernst Kegel,  
Uranerzbergbau GmbH

#### Pour la France :

M. A. Noël,  
Directeur à la Société Minatome  
M. Philippe Kayser,  
Directeur Commercial de la Compagnie de Mokta  
M. Armand Faussat,  
Chargé de Mission « Matières nucléaires »  
Direction Générale de l'Energie et des Matières premières Ministère de l'Industrie  
M. François Minnard,  
Chef adjoint du Service des Combustibles à la Direction « Production et Transport » EDF  
M. Jean-Claude Berault,  
Chef de Service des Affaires Economiques et des Programmes Compagnie Générale des matières nucléaires (COGEMA)  
M. André Petit,  
Direction des Relations Internationales (CEA)

#### Pour l'Irlande :

Mr. Sean F. Coakley,  
Divisional Engineer (Projects)  
Electricity Supply Board

#### Pour l'Italie :

Prof. Maurizio Zifferero,  
Direttore Settore Combustibile C.N.E.N.  
Dott. Umberto Beelli,  
Direttore Enel



Ing. Alberto Vaudo,  
Dirigente Società Montecatini-Edison  
Dott. Giuseppe Benevolo,  
Dirigente E.N.I.  
Ing. Giuseppe Arcelli,  
Vice Direttore Generale Società Fabbricazioni nucleari  
(IRI)  
Ing. Giulio Cesoni,  
Direttore sezione energia nucleaire Fiat

#### **Pour les Pays-Bas :**

Dr. Ir H. Hoog,  
Voorzitter van het bestuur van het Reactor Centrum  
Nederland  
Prof. Ir J. Pelser,  
Technisch directeur van het Energie Centrum Neder-  
land  
Ir R. van Erpers Royaards,  
Directeur van de N.V.  
Gemeenschappelijke Kernenergiecentrale Nederland

#### **Pour le Royaume-Uni :**

Mrs. A.S. Gittelson,  
Assistant Secretary Atomic Energy Division  
Mr. R.W. Nichols,  
Department of Energy  
Dr. J.K. Wreghit,  
Central Electricity Generating Board  
Mr. G. Wynn,  
United Kingdom Atomic Energy Authority  
Mr. J.A. Waddams,  
British Nuclear Fuels Ltd.  
Mr. P.C.F. Crowson,  
Rio Tinto Zinc Services Ltd.

#### **COMITÉ CONSULTATIF POUR LA FORMATION PROFESSIONNELLE**

★ Lors de sa session du 9 avril 1979, le Conseil a nommé, sur proposition du gouvernement français, M. Olivier de Cayeux, Adjoint au Délégué à l'Enseignement, la Formation et l'Emploi du Conseil National du Patronat Français (C.N.P.F.), comme membre titulaire du **Comité consultatif pour la formation professionnelle** en remplacement de M. Yves Corpet, membre titulaire démissionnaire, pour la durée restant à courir du mandat de celui-ci, soit jusqu'au 15 octobre 1980.

★ Lors de sa session du 8 mai 1979, le Conseil a nommé, sur proposition du gouvernement danois, Sekretær John Skonberg, Dansk Arbejdsgiverforening, comme membre suppléant du **Comité consultatif pour la formation professionnelle** en remplacement de Mme Grete Redder, membre suppléant démissionnaire, pour la durée restant à courir du mandat de celle-ci, soit jusqu'au 15 octobre 1980.

#### **COMITÉ CONSULTATIF POUR LA SÉCURITÉ, L'HYGIÈNE ET LA PROTECTION DE LA SANTÉ SUR LE LIEU DE TRAVAIL**

Lors de sa session du 8 mai 1979, le Conseil a nommé, sur proposition des gouvernements néerlandais et danois, M. J. Ligteringen, plaatsvervangend medisch adviseur bij de Arbeidsinspectie et Fuldmaegtig Hans Christion Laurberg, Arbejdsministeriet, comme membre suppléant du **Comité consultatif pour la sécurité, l'hygiène et la protection de la santé sur le lieu de travail**, en remplacement respectivement de Mme T. Rooyackers-Beemster et de M. A. Toft, membres suppléants démissionnaires, pour la durée restant à courir du mandat de ceux-ci, soit jusqu'au 22 novembre 1981.

#### **COMITÉ CONSULTATIF POUR LA LIBRE CIRCULATION DES TRAVAILLEURS**

Lors de sa session du 8 mai 1979, le Conseil a nommé, sur proposition du gouvernement britannique, Mrs V.J. Bayliss, Employment Services Division, Manpower Services Commission, comme membre titulaire du **Comité consultatif pour la libre circulation des travailleurs** en remplacement de M. J.I. Bull, membre titulaire démissionnaire, pour la durée restant à courir du mandat de celui-ci, soit jusqu'au 10 octobre 1979.

#### **COMITÉ CONSULTATIF POUR LA FORMATION DANS LE DOMAINE DES SOINS INFIRMIERS**

Lors de sa session du 14 mai 1979, le Conseil a nommé, sur proposition du gouvernement français, Mme Nicole Loraux, Conseillère infirmière à la Direction générale de la Santé, comme membre, et M. le Docteur Olivier Brasseur, Conseiller technique à la Direction générale de la Santé, comme membre suppléant du **Comité consultatif pour la formation dans le domaine des soins infirmiers**, en remplacement respectivement de M. P. Denoix, membre démissionnaire, et M. P. Labrousse, membre suppléant démissionnaire, pour la durée restant à courir du mandat de ceux-ci, soit jusqu'au 14 janvier 1982.

#### **BOLIVIE**

Le 21 mars 1979, les Communautés européennes ont donné l'agrément à S.E. M. l'Ambassadeur Pablo Dermizaky, désigné par le Gouvernement de la République de Bolivie, comme Chef de la Mission de ce pays auprès de la Communauté économique européenne, de la Communauté européenne du Charbon et de l'Acier et de la Communauté européenne de l'Energie atomique, en remplacement de S.E. M. l'Ambassadeur Gustavo Medeiros Querejazu.

#### **BANGLADESH**

Le 21 mars 1979, les Communautés européennes ont donné l'agrément à S.E. M. l'Ambassadeur Faruq A. Choudhury, désigné par le Gouvernement de la République Populaire du Bangladesh, comme Chef de la Mission de ce pays auprès de la Communauté économique européenne, de la Communauté européenne du Charbon et de l'Acier et de la Communauté européenne de l'Energie atomique, en remplacement de S.E. M. l'Ambassadeur Abul Ehsan.

#### **ÉTHIOPIE**

Le 21 mars 1979, les Communautés européennes ont donné l'agrément à S.E. M. l'Ambassadeur Dr Berhane Ghebray, désigné par le Gouvernement militaire provisoire de l'Éthiopie socialiste, comme Chef de la Mission de ce pays auprès de la Communauté économique européenne et également auprès de la Communauté européenne du Charbon et de l'Acier et de la Communauté européenne de l'Energie atomique auxquelles les relations existantes viennent d'être étendues.

#### **GHANA**

Le 29 mars 1979, les Communautés européennes ont donné l'agrément à S.E. M. l'Ambassadeur Jacob Botwe Wilmot, désigné par le Gouvernement, de la République du Ghana, comme Chef de la Mission de ce pays auprès de la Communauté économique européenne, de

la Communauté européenne du Charbon et de l'Acier et de la Communauté européenne de l'Energie atomique, en remplacement de S.E. M. l'Ambassadeur K.B. Asante.

## LESOTHO

Le 6 avril 1979, les Communautés européennes ont donné l'agrément à S.E. M. l'Ambassadeur Lengolo Bureng Monyake, désigné par le Gouvernement du Royaume du Lesotho, comme Chef de la Mission de ce pays auprès de la Communauté économique européenne, de la Communauté européenne du Charbon et de l'Acier et de la Communauté européenne de l'Energie atomique, en remplacement de S.E. M. l'Ambassadeur T.E. Nthakana.

## CAMEROUN

Le 27 avril 1979, les Communautés européennes ont donné l'agrément à S.E. M. l'Ambassadeur Mahmoudou Haman Dicko, désigné par le Gouvernement de la République unie du Cameroun, comme Représentant, respectivement Chef de la Mission de ce pays auprès de la Communauté économique européenne, de la Communauté européenne du Charbon et de l'Acier et de la Communauté européenne de l'Energie atomique en remplacement de S.E. M. l'Ambassadeur Simon Nko'o Etoungou.

## ILES SALOMON

Le 27 avril 1979, les Communautés européennes ont donné l'agrément à S.E. M. l'Ambassadeur Francis Bugotu, désigné par le Gouvernement des Iles Salomon comme Chef de la Mission que ce pays va ouvrir auprès de la Communauté économique européenne, de la Communauté européenne du Charbon et de l'Acier et de la Communauté européenne de l'Energie atomique.

## SOMALIE

Le 27 avril 1979, les Communautés européennes ont donné l'agrément à S.E. M. l'Ambassadeur Dr. Omar Salah Ahmed, désigné par le Gouvernement de la République démocratique de Somalie, comme Représentant de ce pays auprès de la Communauté économique européenne, en remplacement de S.E. M. l'Ambassadeur Mohamed Omar Giama.

# II. - Activités communautaires

## QUESTIONS BUDGÉTAIRES

S'agissant du projet de budget pour 1979, le Conseil a arrêté, lors de sa session du 22 mars 1979, les mesures suivantes :

- des mesures destinées à réduire les disparités économiques au sein de la Communauté dans le cadre du Système monétaire européen (bonifications d'intérêts 200 MUCÉ ; compensations financières 45,4 MUCÉ) ;
- une modification de la dotation du Fonds régional.

Suite à cette décision, le Conseil a marqué son accord sur une décision relative au nouveau taux maximum applicable aux dépenses non-obligatoires (27,27 %).

En outre, le Conseil a procédé à un échange de vues approfondi au sujet de la procédure interne qu'il doit appliquer lors de l'examen des amendements au projet de budget et de la fixation du taux maximum.

A l'issue du débat, huit délégations se sont engagées à appliquer, dans le cadre de la procédure budgétaire, les dispositions du texte ci-annexé :

I. Le Conseil rappelle que les articles 78 CECA, 203 CEE et 177 CEEA disposent que les institutions des Communautés sont tenues de respecter au cours de la procédure budgétaire le taux maximum constaté par la Commission sous réserve des dispositions particulières prévues aux paragraphes 9 desdits articles.

II. A cette fin, et pour ce qui le concerne, le Conseil convient de ne statuer formellement en application des dispositions de l'article 203 § 5 1<sup>er</sup> alinéa qu'après s'être assuré qu'il existe en son sein une majorité qualifiée pour se prononcer, si nécessaire, sur un nouveau taux au sens de l'article 203 § 9 dernier alinéa.

A cet effet, il retient la procédure suivante pour l'examen du budget :

a) Si le projet de budget qu'établit le Conseil en première lecture excède le taux maximum, le Conseil vote sur le nouveau taux correspondant à ce dépassement avant transmission du projet à l'Assemblée.

b) Lors de sa délibération sur le projet de budget amendé, le Conseil procède à un premier examen de tous les amendements. A l'issue de cet examen, il vote sur les amendements pour lesquels il a constaté qu'il était en mesure de les rejeter.

Si le total des amendements non rejetés implique un dépassement du taux maximum constaté, le Conseil examine s'il y a en son sein une majorité qualifiée pour majorer ce taux à due concurrence, compte tenu, le cas échéant, des dispositions de l'article 203 § 9 4<sup>e</sup> alinéa.

Si le taux qu'il retient n'est pas compatible avec le total des amendements non rejetés, le Conseil, en déterminant si possible ses priorités parmi lesdits amendements, s'efforce d'établir une concordance entre ses positions sur chacun des amendements et le taux maximum sur lequel il peut se mettre d'accord.

Dans cet effort de concordance, le Conseil prend en considération la nécessité pour la Communauté de jouer un rôle de soutien, dans le cadre d'une solidarité accrue, pour favoriser une meilleure convergence des économies et l'évolution harmonieuse de celles-ci.

Avant l'expiration du délai de quinze jours prévu à l'article 203, § 5 du traité, le Conseil rejette ou modifie les amendements qu'il ne peut inscrire dans la limite du taux maximum sur lequel il se met d'accord au terme de son examen, au besoin et en dernier ressort en réduisant proportionnellement chacun des amendements restant en discussion.

c) Si le taux maximum que le Conseil a retenu dépasse le taux maximum constaté, le Conseil propose à l'Assemblée ce nouveau taux pour amorcer la procédure prévue à l'article 203 § 9 dernier alinéa.

## MISE EN ŒUVRE DES CONCLUSIONS DU CONSEIL EUROPÉEN DES 12-13 MARS 1979

### — Orientations de la politique énergétique communautaire

Le Conseil, lors de sa session du 27 mars 1979, constatant que, dans de nombreux domaines, les Etats membres sont engagés dans des actions dont les objec-



tifs sont comparables et qu'il serait souhaitable de mettre en évidence ces convergences,

constatant également qu'un examen des politiques et mesures nationales pourrait contribuer au rapprochement des mesures adoptées par les Etats membres et à une plus grande cohérence au niveau communautaire, notamment par l'établissement d'objectifs et d'indicateurs communs globaux,

étant d'avis qu'il est nécessaire de recenser les moyens mis en œuvre pour les coordonner et dans le cas où cela paraîtra utile les harmoniser ou les compléter au niveau communautaire,

a invité, à cet effet, la Commission à effectuer une étude comparative des politiques nationales, incluant les politiques de prix et la transparence du marché, et à lui soumettre sur cette base de nouvelles orientations et propositions, en vue de sa prochaine session,

est convenu que les points suivants devraient être examinés en priorité :

- économies d'énergie ;
- mise en valeur des ressources communautaires (charbon, hydrocarbures, énergies alternatives) ;
- production d'électricité d'origine nucléaire ;
- utilisation du charbon dans les centrales et l'industrie.

#### — Observation du marché pétrolier

Conformément aux conclusions du Conseil européen, le Conseil a procédé lors de sa session du 27 mars 1979, à l'examen des mesures permettant d'améliorer l'information sur la quantité de pétrole et de produits pétroliers importés dans la Communauté ainsi que sur leurs prix.

Dans cette perspective, il a pris note avec satisfaction de la décision de la Commission de réunir mensuellement les informations prévues par la directive du Conseil du 4 mai 1976 n° 76/491 concernant la procédure communautaire d'information et de consultation sur les prix du pétrole brut et des produits pétroliers dans la Communauté. Le Conseil a invité la Commission à présenter régulièrement des prévisions à court terme pour la structure d'approvisionnement.

Le Conseil a invité la Commission à préparer d'urgence les améliorations qui pourraient être apportées à ces informations en particulier sur les points suivants : qualités d'origine des bruts, dates de chargement et éléments constitutifs du prix du pétrole et des produits pétroliers (en particulier prix de chargement et fret). Il a invité la Commission à lui soumettre des propositions, le plus rapidement possible.

Le Conseil a également invité la Commission à reprendre immédiatement les travaux de suivi du fonctionnement des différents marchés libres et notamment de celui de Rotterdam et soumettre ce rapport le plus rapidement possible, en tout cas avant la fin de l'année.

Le Conseil a chargé le Comité des Représentants Permanents de suivre l'avancement des travaux communautaires afin que les décisions nécessaires puissent être mises au point avant la prochaine session.

#### — Perspectives stratégiques

Le Conseil, lors de sa session du 27 mars 1979, — demande au Groupe « Energie » siégeant au niveau des Hauts Fonctionnaires d'inclure rapidement dans ses travaux les perspectives stratégiques de l'évolution de l'offre et de la demande sur le marché mondial du pétrole, en tenant compte de l'examen de cette question

dans d'autres instances, dans les pays producteurs et consommateurs et de lui faire rapport à sa prochaine session qui se tiendra dans le courant du mois d'avril. — affirme son intention de poursuivre ses réflexions sur les modalités de l'ouverture d'un dialogue avec les pays producteurs sur ces perspectives, dans le cadre des orientations retenues par le Conseil européen, lors de sa session des 12 et 13 mars 1979.

#### — Dispositif communautaire en cas de crise

Conformément aux conclusions du Conseil européen des 12-13 mars derniers conférant aux institutions compétentes de la Communauté le mandat d'achever la mise au point du dispositif communautaire de crise dont les principes ont été adoptés en 1977, le Conseil a examiné lors de sa session du 27 mars 1979, les problèmes qui se posent en ce domaine.

En ce qui concerne la mise en place des modalités d'application de la décision n° 77-706 relative à la réduction de la consommation du pétrole et de produits pétroliers, le Conseil a pris acte de ce que la Commission prendra sa décision d'application avant la prochaine session du Conseil consacrée aux questions de l'énergie en tenant compte des observations présentées par différentes délégations.

#### — Limitation des consommations pétrolières

Le Conseil, lors de sa session du 27 mars 1979, —

— a procédé à un échange de vues sur les moyens pratiques à mettre en œuvre pour réduire à 500 Mt en 1979 la consommation de pétrole et de produits pétroliers de la Communauté conformément aux conclusions du Conseil européen ;

— a rappelé que, en matière d'économies d'énergie, les mesures nouvelles prises au niveau national ou communautaire ne devront pas porter atteinte au niveau d'activité économique des pays membres et porteront donc en priorité sur les consommations des administrations, le chauffage des locaux d'habitation et professionnels et sur une meilleure utilisation de l'énergie par les véhicules. Les politiques des prix des Etats membres devront faciliter la réalisation de ces objectifs ;

— a convenu que le document présenté par les services de la Commission à ce sujet apparaît comme une base permettant de définir des programmes susceptibles d'aboutir à la réduction des consommations pétrolières décidée par le Conseil européen ;

— a pris note du fait que tous les Etats membres sont prêts à appliquer certaines de ces mesures en tenant compte des circonstances nationales et à procéder à l'examen de ces mesures, en vue de la prochaine session du Conseil « Energie » ;

— à cette occasion, conformément aux conclusions du Conseil européen, s'assurera du caractère comparable des politiques des Etats membres, et en particulier des efforts qu'ils consentent pour contribuer à la solution des difficultés actuelles. Il procédera aux harmonisations souhaitables et déterminera les modes d'intervention complémentaires susceptibles d'être appliqués au niveau communautaire.

#### POLITIQUE DE LA PÊCHE

Le Conseil a arrêté, lors de sa session du 9 avril 1979, la décision suivante fondée sur les traités, relative aux activités de pêche exercées dans les eaux relevant de la souveraineté ou de la juridiction des Etats membres



et prise à titre provisoire dans l'attente de l'adoption de mesures communautaires définitives :

« Le Conseil a l'intention de parvenir le plus tôt possible en 1979 à un accord sur des mesures communautaires de conservation et de gestion des ressources de pêche et les questions connexes. Dans l'attente de sa décision en la matière et vu l'article 102 de l'acte d'adhésion ainsi que la nécessité de protéger les ressources biologiques et de maintenir les relations adéquates avec les pays tiers en matière de pêche, le Conseil a adopté, le 19 décembre 1978, des mesures intérimaires qui ont été en vigueur du 1<sup>er</sup> janvier au 31 mars 1979. A la suite de celles-ci, le Conseil adopte les mesures intérimaires suivantes qui sont applicables à compter du 1<sup>er</sup> avril 1979 jusqu'à ce que le Conseil soit parvenu à un accord définitif et au plus tard jusqu'au 30 juin 1979.

Les Etats membres exercent leurs activités de pêche de telle sorte que les prises effectuées par leurs navires au cours de la période intérimaire tiennent compte des captures totales admissibles (TAC) soumises par la Commission au Conseil dans ses communications du 23 novembre 1978 et du 16 février 1979 et de la partie des TAC qui a été attribuée aux pays tiers dans le cadre des accords et des arrangements conclus avec eux par la Communauté. Les prises effectuées au cours de la période intérimaire seront imputées sur les quantités que le Conseil décidera finalement d'allouer pour 1979.

En ce qui concerne les mesures techniques de conservation et de contrôle des ressources de pêche, les Etats membres appliquent les mêmes mesures que celles qu'ils appliquaient au 3 novembre 1976, ainsi que d'autres mesures prises conformément aux procédures et aux critères de l'Annexe VI de la résolution du Conseil du 3 novembre 1976. »

#### **SIMPLIFICATION DES MONTANTS COMPENSATOIRES MONÉTAIRES DANS LE SECTEUR DU VIN**

La Commission des Communautés Européennes a proposé le 6 février 1979, au Conseil de Ministres de simplifier de manière substantielle le système des montants compensatoires monétaires (MCM) afin de favoriser les exportations françaises et italiennes de vins, tant vers les autres Etats membres que vers les pays tiers. La proposition prévoit la suspension totale des MCM français (actuellement de 10,6 %) ainsi que la diminution des MCM italiens au taux nécessaire pour maintenir la relation de concurrence qui existe actuellement entre les vins italiens et français. Dans les circonstances monétaires actuelles, les MCM italiens pourraient être portés de 17,7 % à environ 6 %.

Dans le passé, des simplifications des MCM ont déjà été introduites dans le secteur du vin de sorte qu'ils ne sont plus appliqués qu'en France et en Italie pour les vins de table ainsi qu'en Allemagne pour certains vins de type allemand. L'adoption, par le Conseil, de la proposition de la Commission constituerait une simplification supplémentaire : ne resteraient que les MCM allemands et les MCM italiens réduits.

Tant en France qu'en Italie, les MCM constituent des charges à l'exportation et des aides à l'importation destinées à compenser la dépréciation de leurs monnaies par rapport au taux théorique utilisé dans la politique agricole commune. Etant tous deux des exportateurs importants de vins de table, la simplification proposée leur apportera un avantage concret :

— la charge des MCM grevant les exportations vers les autres Etats membres est supprimée dans le cas de la

France et est fort diminuée dans le cas de l'Italie, ce qui permettra à ces deux pays de développer leurs débouchés dans le reste de la Communauté,

— les restitutions à l'exportation vers les pays tiers auront leur plein effet. Elles ne seront plus diminuées du montant des MCM en France tandis que la réduction de la restitution en Italie sera moindre qu'à l'heure actuelle.

La proposition de la Commission entre dans la ligne générale de simplification du système des MCM. Dans ce cas d'espèce, il convient cependant de souligner qu'il s'agit d'une mesure exceptionnelle pour le secteur du vin, où les conditions de production sont particulières à cause de la concentration de la production dans certains pays, et qu'une mesure pareille ne pourrait pas être envisagée pour d'autres secteurs.

#### **MESURES AGRI-MONÉTAIRES**

Lors de sa session des 26-27 et 29-30 mars 1979, le Conseil a arrêté le règlement relatif aux conséquences du Système monétaire européen dans le cadre de la politique agricole commune, introduisant l'Unité de Compte Européenne (ECU) avec application jusqu'au 30 juin 1979.

En outre, le Conseil a arrêté les règlements portant application des dévaluations des taux verts déjà décidées en principe lors de sa dernière session et relatives à la lire italienne (— 5 %), à la livre britannique (— 5 %), au franc français (— 5 % avec anticipation de — 5 % pour la viande de porc) et à la livre irlandaise (— 0,3 %). En ce qui concerne la lire italienne, une nouvelle dévaluation du taux vert de 4 % sera mise en application lors de la fixation des prix agricoles pour la campagne 1979-1980.

A cette occasion, le Conseil a prorogé jusqu'au 31 décembre 1979 l'application, dans le cas de l'Italie, de l'article 2a du règlement 974/71 (paiement par l'Etat membre exportateur des montants compensatoires monétaires que l'Etat membre importateur devrait octroyer).

#### **COMMERCIALISATION DES ALIMENTS DES ANIMAUX**

Lors de sa session des 26-27 et 29-30 mars 1979, le Conseil a marqué son accord de principe sur la directive concernant la commercialisation des aliments des animaux (partie aliments composés), qui vise une coordination des pratiques nationales de commercialisation, par exemple en matière d'étiquetage et d'emballage.

Cette directive s'ajoute comme complément essentiel à la directive relative à la commercialisation des aliments simples, adoptée par le Conseil le 23 novembre 1976.

#### **INDEMNITÉ CÉRÉALES DE FIN DE CAMPAGNE**

Le Conseil a approuvé, lors de sa session du 8 mai 1979, le règlement fixant une indemnité compensatrice pour le froment tendre, le seigle et le maïs en stock à la fin de la campagne 1978-1979.

Cette Indemnité compensatrice, qui vise à faciliter l'écoulement des stocks de céréales existants, sera égale à la différence entre le prix indicatif en monnaie nationale valable en fin de campagne 1978-1979 et celui valable au début de la campagne 1979-1980.



## DOTATION DU FEOGA, SECTION ORIENTATION

Le Conseil a arrêté, lors de sa session du 8 mai 1979, le règlement modifiant le règlement (CEE) n° 729-70 en ce qui concerne le montant attribué au FEOGA, section Orientation.

En vertu de ce règlement, à partir du 1<sup>er</sup> janvier 1980, le montant total des concours financiers qui pourraient être à la charge du Fonds, section Orientation, est fixé par période quinquennale. Le montant exact des crédits à inscrire au budget est arrêté annuellement selon la procédure budgétaire en fonction du volume des dépenses à financer au titre des actions communes et des mesures particulières au cours de l'année considérée.

Le montant total des concours financiers pour la période 1980-1981 fixé ainsi s'élèvera à 3 600 mio UCE.

## REVENUS AGRICOLES DANS LA COMMUNAUTÉ

Entre 1968 (moyenne 67-68-69) et 1978, les revenus réels nets des agriculteurs dans la Communauté ont augmenté de 3,3 %. Une comparaison de l'évolution des revenus agricoles avec les revenus des autres secteurs de l'économie — comparaison seulement possible sur la base de données brutes — montre que les revenus agricoles ont augmenté plus rapidement. L'augmentation moyenne pendant cette période a été de 3,9 % pour l'agriculture et de 3,4 % pour le reste de l'économie.

En 1978, les revenus agricoles ont à nouveau augmenté de 1,2 % en termes réels bruts et de 0,4 % si l'on tient compte de la dépréciation des investissements (termes réels nets). Le chiffre de 0,4 % devient cependant 4,1 % si l'on exclut des calculs le secteur des pommes de terre qui n'est pas couvert par une organisation commune des marchés et les variations des aides nationales suite notamment, à l'arrêt des aides octroyées en 1977 dans certains pays en compensation des pertes créées par la sécheresse de 1976. Les augmentations par pays se situent alors entre 2,5 % en Allemagne et 12,4 % au Danemark. Dans cette optique, l'année 1978 a connu une augmentation des revenus agricoles supérieure à la moyenne et supérieure à l'augmentation de 2,6 % des revenus dans les autres secteurs de l'économie.

Ces chiffres sont contenus dans un rapport que la Commission envoyé (mars 1979) au Comité des Organisations Professionnelles de la Communauté Européenne (COPA) ainsi qu'au Conseil de Ministres. Dans une lettre d'accompagnement, conclut que « l'évolution des revenus agricoles n'exclut pas le maintien des prix agricoles exprimés en unités de compte pour la prochaine campagne ». La Commission a proposé ce maintien au Conseil de Ministres non à cause de l'évolution favorable des revenus agricoles mais parce que, à son avis, il est rendu absolument nécessaire par les déséquilibres graves sur plusieurs marchés agricoles importants : beurre, poudre de lait, sucre, certaines céréales, huile d'olive. L'évolution favorable des revenus agricoles permettra de maintenir les prix agricoles sans créer de difficultés insurmontables pour les agriculteurs. Le rapport confirme, par exemple, sur la base d'un échantillon de 5 500 entreprises, que les revenus dans le secteur laitier, où les excédents risquent bientôt de ne plus pouvoir être résorbés, ont augmenté plus rapidement que dans l'ensemble des secteurs agricoles.

Si le rapport de la Commission constate une évolution favorable des revenus moyens, il fait observer également que les résultats indiquent des variations annuelles importantes allant de + 10 % en 1972 à - 6 %

en 1974. Quant au niveau des revenus agricoles, le rapport confirme les très importantes variations régionales qui rendent sans signification des comparaisons globales au niveau de la Communauté entre les niveaux des revenus agricoles et non agricoles, comparaisons auxquelles s'opposent également des objections méthodologiques et statistiques.

## CONSERVATION DES OISEAUX SAUVAGES

Le Conseil a arrêté, lors de sa session des 2-3 avril 1979, la directive concernant la conservation des oiseaux sauvages. La directive vise à la conservation en interdisant la chasse de 24 espèces dans toute la Communauté, et en limitant la chasse de 48 espèces supplémentaires sur le territoire des divers Etats membres. En outre, la directive ne permet la commercialisation que de 7 espèces dans toute la Communauté, les Etats membres pouvant autoriser la commercialisation de 10 espèces supplémentaires. Enfin, la Commission étudiera le statut biologique et les répercussions de la commercialisation de 9 autres espèces.

La directive qui s'applique non seulement aux oiseaux mais également à leurs œufs, leurs nids et leurs habitats, régit en outre certaines méthodes de capture et de chasse, et établit les critères pouvant justifier toute dérogation éventuelle à ces dispositions.

Le Conseil a également arrêté la résolution relative aux habitats d'oiseaux sauvages, par laquelle il invite les Etats membres à communiquer à la Commission la liste des zones de protection spéciale, les zones humides d'importance internationale, ainsi que les zones déjà classées suivant la législation nationale, afin que la Commission puisse en dresser l'inventaire, prendre les initiatives appropriées, et faire des propositions en ce qui concerne les critères relatifs à la détermination, au choix, à l'organisation et aux modes de gestion des zones de protection spéciales.

## CONCLUSIONS DU CONSEIL EN MATIÈRE D'AMÉNAGEMENT DU TEMPS DE TRAVAIL

Le Conseil, lors de sa session du 15 mai 1979,

- rappelle que le Conseil européen lors de sa réunion à Paris des 12 et 13 mars 1979 a consacré une part importante de ses délibérations à la situation de l'emploi et à la politique sociale, et que, dans le cadre de ses délibérations il a porté un intérêt particulier au problème de l'aménagement du temps de travail ;
- constate les contributions importantes données en cette matière par le Comité Permanent de l'emploi et par la Conférence tripartite ;
- souligne l'attention particulière avec laquelle les Ministres du travail et des Affaires sociales des Etats membres suivent l'évolution de ce problème tant au niveau national que communautaire ;
- prend acte de la communication de la Commission en cette matière et remercie la Commission des efforts accomplis en vue de la saisie de cette communication à l'occasion de la présente session ;
- rappelle que le Conseil lors de sa session du 14 mai 1979 est convenu de confier au Comité de Politique économique une étude approfondie du chapitre III de la communication de la Commission ;
- considère que l'approche du problème de l'aménagement du temps de travail doit tenir compte notamment des exigences suivantes :

- le maintien de la compétitivité interne et externe de la Communauté compte tenu de la situation des différents secteurs d'activité
- les mesures à envisager n'auront pas nécessairement d'effet mécanique sur l'emploi mais elles devront être conçues comme mesures d'accompagnement dans le cadre d'une politique active de l'emploi
- la coopération des partenaires sociaux devra être étroite tant pour l'élaboration que pour la mise en place d'éventuelles mesures concernant la durée du travail. Cette coopération devra jouer tant au niveau national qu'au niveau communautaire, la matière relevant d'abord de la responsabilité des Partenaires sociaux qui sont les plus aptes à apprécier les possibilités et les contraintes de chaque secteur d'activité ainsi que la part de leur contribution respective à la mise en œuvre des mesures en question ;
- invite la Commission à poursuivre ses études et analyses en ce domaine et en tenant compte des délibérations du Conseil européen ainsi que des orientations exprimées par le Conseil dans ses sessions du 14 mai et du 15 mai 1979 afin d'élaborer un cadre communautaire dans le domaine de l'aménagement du temps de travail portant notamment sur :
  - la durée annuelle du travail
  - la limitation des heures supplémentaires systématiques
  - le développement de la formation professionnelle et la formation en alternance
  - la retraite flexible
  - le travail volontaire à temps partiel
  - le travail temporaire
  - le travail en continu par équipe,
 et à faire des propositions lorsque cela s'avère approprié.

#### AMÉLIORATION DES RELATIONS AVEC LES PARTENAIRES SOCIAUX

A l'issue de ses travaux concernant l'amélioration des relations avec les partenaires sociaux le Conseil a dégagé les conclusions suivantes (session du 15 mai 1979) ;

« le Conseil

- rappelle que le Conseil européen lors de sa réunion de Paris des 12 et 13 mars 1979 a souligné une fois encore l'importance de la consultation avec les partenaires sociaux sur le plan national et communautaire et a noté avec satisfaction l'intention des Ministres du Travail et des Affaires sociales de prendre les dispositions nécessaires pour améliorer le travail des réunions tripartites communautaires ;
- remercie la Commission de l'avoir saisi d'une importante communication en cette matière ;
- constate que les améliorations pouvant être apportées dans le dialogue au niveau communautaire avec les partenaires sociaux devraient permettre d'obtenir
  - une préparation plus efficace des rencontres tripartites
  - un plus grand engagement de toutes les parties participant aux rencontres précitées
  - une mise en œuvre concrète des conclusions issues des réunions tripartites ;
- estime que le dialogue préalable entre les partenaires sociaux sur les thèmes à débattre dans les réunions à caractère tripartite constitue un élément important pour leur succès ;
- charge le Comité des Représentants Permanents d'examiner la communication de la Commission afin de mettre au point, compte tenu également de la discus-

sion intervenue au sein du Conseil, et des suggestions des partenaires sociaux, une méthode améliorée de travail des réunions à caractère tripartite, qui pourrait être portée à la connaissance du Conseil européen lors de sa prochaine réunion. »

#### PROTECTION DES TRAVAILLEURS EN CAS D'INSOLVABILITÉ DE L'EMPLOYEUR

Lors de sa session du 15 mai 1979, le Conseil a marqué son accord, quant au fond, sur la directive concernant le rapprochement des législations des Etats membres relatives à la protection des travailleurs en cas d'insolvabilité de l'employeur.

La directive vise à mettre en place un dispositif de garantie pour les créances impayées des travailleurs concernant leurs rémunérations lorsque leur employeur devient insolvable. Cette insolvabilité devient évidente normalement par l'ouverture d'une procédure de faillite ou lorsqu'il y a fermeture définitive de l'entreprise sans que l'actif disponible ne permette même plus d'ouvrir une telle procédure.

Le dispositif de garantie prévoit que des institutions de garantie des Etats membres doivent prendre en charge les créances des travailleurs. La garantie couvre une partie de la période précédant l'insolvabilité de l'employeur ou de celle précédant la fin du contrat ou de la relation de travail en raison de cette insolvabilité apparente.

Les Etats membres ont la faculté d'apporter certaines limitations à l'obligation de paiement des institutions de garantie. Afin d'éviter de verser des sommes dépassant la finalité sociale du dispositif, les Etats membres peuvent également fixer un plafond pour la garantie de paiement, par exemple en référence à un plafond de sécurité sociale ou à un revenu industriel moyen.

Les Etats membres fixent les modalités de l'organisation, du financement et du fonctionnement des institutions de garantie. Les employeurs doivent contribuer en principe au financement des institutions à moins que le financement ne soit pas assuré intégralement par les pouvoirs publics.

Les Etats membres disposent d'un délai de trois ans pour transcrire les dispositions de la directive dans leurs législations nationales.

#### ÉCHANGES DE JEUNES TRAVAILLEURS

Le Conseil, lors de sa session du 15 mai 1979, a constaté qu'un accord existait pour l'établissement d'un deuxième programme commun pour favoriser l'échange de jeunes travailleurs au sein de la Communauté.

Le nouveau programme qui fait suite à un premier programme adopté en 1964 vise à donner, sur de nouvelles bases et avec des modalités améliorées, une impulsion aux échanges de jeunes travailleurs dans la Communauté.

A cette fin, il est prévu notamment de s'assurer le concours des organismes à vocation européenne dont la structure, le type d'activités et les capacités opérationnelles permettent de contribuer efficacement à la réalisation du programme.

Le champ d'application du deuxième programme sera élargi par rapport au premier, notamment par la diversification des possibilités de stage. Ainsi, à côté des échanges à dominante professionnelle — de 4 à 16 mois — des stages dits de courte durée sont prévus —



de 3 semaines à 3 mois — destinés à mettre en contact avec le milieu de travail et de vie dans un autre pays des catégories de jeunes plus larges qui n'auraient pas nécessairement vocation aux échanges du premier type.

Une autre innovation significative du nouveau programme prévoit que la Communauté peut apporter une contribution financière directe aux frais de voyage et de séjour des stagiaires.

### MISE EN ŒUVRE DU NOUVEL INSTRUMENT FINANCIER

Le Conseil a arrêté, lors de sa session du 14 mai 1979, la décision portant application de la décision 78-870 habilitant la Commission à contracter des emprunts en vue de promouvoir les investissements de la Communauté.

En vertu de cette décision, une première tranche d'emprunts est autorisée pour un montant de 500 MUCE au maximum. Le produit de ces emprunts sera affecté à des prêts destinés au financement des projets d'investissements dans la Communauté, répondant aux objectifs prioritaires dans les domaines de l'infrastructure et de l'énergie.

Pour ce qui est de l'infrastructure, l'investissement pourra concerner notamment les transports, les télécommunications, l'aménagement agricole, les ouvrages hydrauliques et de protection de l'environnement.

Pour ce qui est de l'énergie, l'investissement devra contribuer à une plus grande indépendance, sécurité et diversification de l'approvisionnement de la Communauté en matière énergétique — développement, exploitation, transport et stockage des ressources énergétiques avec une attention particulière aux économies d'énergie et au développement des ressources énergétiques alternatives.

La Commission décidera de l'éligibilité des projets en conformité avec les lignes directrices suivantes :

- conformité aux règles communautaires en vigueur dans le domaine en cause ;
- contribution à la solution des principaux problèmes structurels et notamment à la réduction des disparités régionales dans la Communauté et à l'amélioration de la situation de l'emploi.

### SITUATION DU MARCHÉ PÉTROLIER ET ÉNERGÉTIQUE

Lors de sa session du 27 mars 1979, le Conseil, à la lumière des conclusions du Conseil Européen des 12-13 mars derniers et sur la base de l'analyse de la situation énergétique mondiale et communautaire faite par la Commission dans sa communication du 20 mars 1979, est convenu :

- de mettre en œuvre les actions spécifiques nécessaires pour atteindre les objectifs limitant la consommation de pétrole en 1979 à 500 millions de tonnes et limitant les importations de pétrole en 1985 à leur niveau de 1978
- d'examiner d'urgence les autres mesures déjà proposées par la Commission et nécessaires pour atteindre les objectifs énergétiques de la Communauté à moyen et long terme
- d'examiner la mise au point et l'application de politiques énergétiques efficaces et convergentes dans la Communauté
- d'examiner, sur la base des propositions que la Commission va faire, de nouveaux objectifs communautaires pour 1990, en vue de leur prochaine adoption

— de discuter les meilleurs moyens d'améliorer les relations, dans le domaine de l'énergie, de la Communauté avec les pays producteurs et les autres pays tiers.

### DÉCLASSEMENT DES CENTRALES NUCLÉAIRES

Le 27 mars 1979, le Conseil de Ministres a adopté un programme de recherches en vue de développer les méthodes et techniques de déclassement des centrales nucléaires vétustes, propres à assurer une protection optimale de l'homme et de l'environnement.

Il est prévu qu'une cinquantaine de centrales nucléaires actuellement en service ou en construction dans la Communauté seront déclassées d'ici à l'an 2000 pour cause de vétusté ; à la fin de l'an 2010, elles seront déjà au nombre de 100.

Trois techniques de déclassement peuvent être envisagées : scellement et surveillance constante de l'installation ; démolition de tous les bâtiments non décontaminés et réduction de la partie radioactive de l'installation à des dimensions minimales ; démolition totale.

La plupart des installations déjà mises hors service dans le monde occidental n'ont pas dépassé la première étape du déclassement. L'initiative prise par le Conseil des ministres pour rechercher une solution communautaire aux problèmes existants arrive donc à propos.

Le programme de recherches adopté s'étend sur 5 ans ; il doit être considéré comme la première phase d'une action à plus long terme. Les crédits ouverts dans le budget communautaire s'élèvent à 4,7 millions d'UCE. Les travaux prévus seront exécutés sur la base de contrats par des entreprises privées et publiques de la Communauté. Une participation financière de ces entreprises est prévue. Le total des crédits disponibles s'élèverait ainsi à environ 10 millions d'UCE.

### EXPLORATION D'HYDROCARBURES AU GROENLAND

Lors de sa session du 8 mai 1979, le Conseil a approuvé un règlement concernant le soutien communautaire d'un projet d'exploration d'hydrocarbures au Groenland.

Ce règlement permet une participation communautaire, jusqu'à un montant maximum de 3 450 000 UCE, à un projet d'exploration à réaliser sur la partie est et sud-est du plateau continental du Groenland.

Ce règlement permet une participation communautaire, jusqu'à un montant maximum de 3 450 000 UCE, à un projet d'exploration à réaliser sur la partie est et sud-est du plateau continental du Groenland, situé entre :

- au nord, le parallèle 78° N
- au sud, le parallèle 59° N.

La participation communautaire constituera 75 % du coût total du projet de 4 600 000 UCE. Le gouvernement danois accordera un soutien de l'ordre de 25 % à ce projet qui sera réalisé sous l'égide du « Geological Survey of Groenland ».

### INTERDICTION DE CERTAINS VÊTEMENTS CANCÉRIGÈNES

La Commission européenne a demandé (mars 1979) aux Etats membres d'interdire au plus tard le 1<sup>er</sup> janvier 1980 la mise sur le marché de certains vêtements contenant du phosphate de tri.

Un groupe d'experts toxicologues réuni par la Commission a confirmé que ce produit est cancérigène chez les animaux et peut également présenter un risque de cancer pour l'homme.

La Commission a transmis (mars 1979) une proposition au Conseil afin d'harmoniser au niveau européen les dispositions déjà prises par certains pays de la Communauté.

### Historique

Le phosphate de tri est un produit dont on s'est servi pour fabriquer des vêtements ignifugés.

Le 8 août 1977, l'administration des Etats-Unis d'Amérique interdit la vente sur le territoire américain de vêtements de nuit pour enfants traités au phosphate de tri (2,3-dibromopropyle).

Aux Etats-Unis en effet, des examens de laboratoire ont décelé la nocivité du produit :

- a) les tests de mutagenèse auxquels cette substance a été soumise, se sont révélés positifs ;
- b) cette substance est absorbée par la peau chez le lapin et est la cause de néphroses et d'atrophies testiculaires ;
- c) la National Cancer Institute indique que cette substance est cancérigène tant chez le rat que chez la souris.

Le 1<sup>er</sup> juin 1978, dans une procédure d'urgence, le Gouvernement français suspend pour un an la fabrication, l'importation et la mise sur le marché français de tous les vêtements et articles textiles ignifugés au phosphate de tri. Les autorités françaises réagissent ainsi contre l'apparition sur le marché français de vêtements de nuit pour enfants traités au phosphate de tri, importés des Etats-Unis.

Le Gouvernement belge, suit l'exemple français et interdit par arrêté royal du 5 juin 1978 la mise dans le commerce de vêtements et de tissus traités au phosphate de tri, destinés à la fabrication de vêtements.

Le Gouvernement britannique a également communiqué à la Commission l'introduction d'une telle interdiction.

La Commission estime que l'harmonisation de dispositions nationales est nécessaire si l'on veut éviter de créer des distorsions au sein du marché communautaire.

Dans le cas du phosphate de tri, une solution au niveau communautaire est d'autant plus nécessaire que ce produit est à considérer comme une substance dangereuse. Rappelons que le 27 juillet 1976, le Conseil a décidé, sur proposition de la Commission, d'approuver une directive qui assure le rapprochement des législations nationales tendant à limiter la mise sur le marché et l'emploi de certaines substances et préparations dangereuses.

### OPÉRATIONS INTÉGRÉES DE DÉVELOPPEMENT RÉGIONAL

La Commission a adopté (mars 1979) un certain nombre d'orientations en vue d'encourager la réalisation d'opérations intégrées qui, par l'intervention conjuguée du Fonds régional, du Fonds social, du FEOGA/orientation ainsi que des autres instruments d'apporter une contribution plus complète et plus efficace à la solution de problèmes sectoriels ou de problèmes régionaux.

La Commission arrêtera un premier programme d'actions intégrées et il sera ainsi possible d'identifier rapidement les régions où les premières expériences d'actions intégrées pourront se réaliser.

### 1. Pourquoi des opérations intégrées de développement régional

Une opération intégrée est constituée par un ensemble cohérent d'actions et d'investissements publics et privés, portant sur une zone géographique limitée, et à la réalisation desquels contribuent de manière complémentaire les autorités nationales et locales des Etats membres et la Communauté, par le biais de ses instruments financiers à finalité structurelle.

La Communauté possède toute une série d'instruments financiers à finalité structurelle (BEI, FEDER, CECA, FSE, FEOGA/section orientation, NIC, aides aux PME) qui interviennent en ordre dispersé, au service de politiques différentes et selon des critères différents. Des efforts de coordination ont été entrepris, mais ils ont jusqu'à présent porté surtout sur les lignes politiques d'intervention de ces instruments plutôt que sur les interventions concrètes.

Les avantages attendus d'une opération intégrée seront les suivants :

L'opération intégrée présentera pour la zone retenue un avantage financier, car elle représentera une concentration des moyens tant nationaux que communautaires en faveur d'investissements groupés dans une zone géographiquement limitée. Pour ce qui concerne le FEDER, des interventions au titre de la section hors quota pourraient éventuellement s'ajouter aux interventions sous quota (dans le cadre de l'article 13 du règlement (CEE) n° 724/75).

Cette concentration de moyens financiers devrait permettre soit de susciter la réalisation de nouveaux projets (effet de catalyse), soit de faciliter la réalisation de projets qui sans cela auraient été longs à concrétiser (effet d'accélération), et en outre d'aboutir à ce que la valeur économique de l'ensemble des interventions financières soit supérieure à la somme de chacune d'entre elles prise isolément.

Cette possibilité de susciter ou de favoriser la création de nouveaux investissements est en outre à même d'apporter une contribution appréciable à la solution du problème de capacité d'absorption dans les régions dont l'économie est la plus faible, surtout dans la période actuelle de moindre propension à l'investissement.

Les travaux de recherche préparatoires au lancement d'une opération intégrée peuvent mettre en évidence, dans certaines régions de la Communauté, des lacunes de coordination entre les différentes instances financières concernées, tant nationales que communautaires. Cette recherche peut aussi faciliter l'identification des goulots d'étranglement dans la zone concernée, et préciser, le cas échéant, les problèmes de capacité d'absorption de la région pour différents instruments financiers.

### 2. Comment lancer des opérations intégrées

Les instances les mieux à même de savoir où une opération intégrée peut être lancée, quels sont les investissements qui peuvent se combiner entre eux et bénéficier d'une intervention de différents instruments financiers communautaires, sont bien entendu les autorités nationales et régionales des Etats membres.

Toutefois, il va de soi que si la Commission procédant normalement à des interventions opérationnelles voit une opportunité d'étudier le lancement d'une opération intégrée dans l'une ou l'autre région de la Communauté, elle peut prendre l'initiative pour que cette action soit développée.

Quand le principe d'une opération intégrée aura été retenu, celle-ci devra faire l'objet d'un dossier opéra-



tionnel d'ensemble dont les éléments devront être fournis par l'Etat membre, et qui précisera notamment :

- la dimension géographique de la zone retenue, et sa situation économique,
- les actions ou investissements à réaliser,
- les sources de financement envisagées, tant nationales que communautaires.

Ce dossier est appelé à servir d'instrument de concertation concrète entre les différents Fonds communautaires. Il constituerait en quelque sorte le tableau de bord de l'opération, permettant aux responsables des différents Fonds de situer leurs interventions dans un cadre d'ensemble. Il pourrait aussi permettre de favoriser la coordination des interventions financières, nationales.

Bien entendu, chacun des Fonds concernés interviendrait séparément pour la partie qui lui est propre, dans le respect de ses règles spécifiques de fonctionnement, de décision et de contrôle.

### 3. Les premières opérations intégrées

Les premières opérations intégrées constitueront un essai, et leur mise en œuvre devra être avant tout pragmatique. Etant donné qu'il s'agit d'interventions concrètes, il s'agit avant tout de combiner au mieux l'intervention des différents instruments financiers.

Pour cela, il faudra procéder avec souplesse : souplesse au niveau du contenu de l'opération intégrée elle-même, qui doit pouvoir être évolutif, c'est-à-dire qu'à partir d'investissements qui constituent la base de l'opération, des améliorations, adaptations ou diversifications doivent être possibles sur les plans géographique, sectoriel, ainsi que sur le plan de la durée des interventions. Souplesse également au niveau des modalités de mise en œuvre, qui doivent pouvoir s'adapter à la diversité des situations et habitudes nationales et régionales. Il conviendra également de procéder de manière graduelle : au départ, seules quelques opérations intégrées seront lancées dans quelques pays (Italie, Royaume-Uni, Irlande, France) et c'est seulement sur la base de l'expérience que l'on verra s'il convient de poursuivre l'expérience ou non.

## III. - Relations extérieures

### CONFÉRENCE ASEAN-CEE SUR LA COOPÉRATION INDUSTRIELLE

1. La deuxième conférence ASEAN-CEE sur la coopération industrielle s'est déroulée à Djakarta du 26 au 28 février 1979 dans un esprit d'amitié et de coopération. La conférence a été ouverte officiellement par M. Soeharto, président de la République d'Indonésie. Y ont assisté 776 participants officiels des pays de la CEE et de l'ASEAN et un nombreux personnel d'appui provenant d'Europe.

2. La conférence s'est tenue sous l'égide de l'ASEAN, de la Commission des CE et de quatre groupes bancaires européens : Abecor, Ebic, Europartners et Inter-Alpha.

3. La conférence a examiné de façon approfondie les huit secteurs suivants :

- I. Industries chimiques, 130 participants
- II. Industrie électrique et électronique, 102 participants

III. Transformation industrielle de produits agricoles, 143 participants

V. Machines et industries métallurgiques, 145 participants.

V. Industries du bois et fondées sur le bois, 124 participants

VI. Mécanique de précision, 63 participants.

VII. Industries de fabrication des équipements de transport et de communication : 116 participants

VIII. Cultures destinées à l'exportation, 101 participants.

Les discussions sectorielles se sont accompagnées de nombreuses réunions privées.

4. Le nombre de rendez-vous pris par les participants témoigne du vif intérêt suscité par la conférence.

5. La conférence, considérée comme un pas important sur la voie de la coopération ASEAN-CEE, a vivement souhaité une intensification des liens existants par des entreprises communes dans le domaine des investissements, du transfert de technologie et de savoir faire, ainsi que des compétences opérationnelles en matière de coopération industrielle.

6. Les résultats prometteurs de la conférence ont convaincu les gouvernements de l'ASEAN et la Commission des Communautés européennes de la nécessité de mettre en vigueur le plus rapidement possible les décisions de la réunion ministérielle de novembre 1978, lors de laquelle on a envisagé la création d'un lieu de rencontre permanent pour la poursuite des contacts et des initiatives entre les hommes d'affaires des deux régions.

7. Les participants ont reconnu l'importance d'une coopération étroite entre les secteurs privés des deux groupements économiques régionaux. Dans ce contexte, les chambres de commerce et d'industrie de l'ASEAN auront un rôle de plus en plus important à jouer.

### RECHERCHE CONCERNANT LES ECOSYSTÈMES BENTHIQUES CÔTIERS

Au cours d'une cérémonie qui s'est déroulée le 5 avril 1979 au siège du Conseil des Communautés européennes à Bruxelles, sous la présidence de M. Luc de la Barre de Nanteuil, Ambassadeur, Représentant Permanent de la République française, Président du Comité des Représentants Permanents, les représentants de 7 Etats intéressés (Allemagne, Danemark, France, Irlande, Norvège, Suède, Royaume-Uni) dont 5 Etats membres de la Communauté, ont signé la déclaration d'intention commune pour la mise en œuvre d'une action européenne de recherche concernant les écosystèmes benthiques côtiers (faune des fonds côtiers).

Le programme a comme objectif principal de parvenir à une meilleure compréhension des fluctuations naturelles des populations des espèces animales benthiques et de permettre leur prévision, en vue de déceler les modifications à court terme et locales résultant de l'intervention de l'homme dans l'écosystème. Il est l'expression des préoccupations croissantes qu'a suscitées, au cours de la dernière décennie, l'effet des activités humaines sur les biotopes côtiers, notamment en ce qui concerne les rejets polluants dans la mer.

Ce programme sera divisé en trois actions de recherche distinctes mais liées concernant l'étude des populations biologiques de trois types de biotopes benthiques côtiers. Ces populations biologiques sont largement distribuées sur les côtes européennes et généralement considérées comme revêtant une grande importance.



Une coopération internationale sera nécessaire pour contrôler simultanément la dynamique et les autres caractéristiques de ces trois populations benthiques dans toute leur zone géographique. En conséquence, on procédera à une étude de base qui permettra de déceler l'influence de l'homme sur la biologie de ces importants biotopes côtiers.

## CODE DE CONDUITE DES CONFÉRENCES MARITIMES

Lors de sa session du 8 mai 1979, le Conseil a marqué son accord sur le règlement concernant l'adhésion des Etats membres à la Convention des Nations Unies relative à un Code de conduite des Conférences maritimes.

L'adhésion des neuf Etats membres de la Communauté assurerait l'entrée en vigueur du Code, en portant à plus du quart du tonnage mondial les flottes ainsi représentées, le nombre d'Etats signataires nécessaires, à savoir 24, étant déjà dépassé.

Le Code de conduite des Conférences maritimes vient à la rencontre d'un certain nombre de préoccupations des pays en voie de développement dans le domaine des transports maritimes, en leur ouvrant un accès plus large aux Conférences maritimes, notamment en instaurant la règle de partage des cargaisons, dite « 40/40/20 » (pays de départ, pays d'arrivée, pays tiers), en spécifiant les règles de vote et de fixation des taux de frets, ainsi qu'en prévoyant la procédure de règlement des différends par conciliation internationale.

Moyennant des réserves à faire valoir au moment de la ratification ou de l'adhésion au Code, les Etats membres de la Communauté se ménageront la possibilité d'exception permettant des solutions basées sur des principes commerciaux, notamment pour le partage des cargaisons entre les compagnies maritimes des Etats membres de la Communauté et celles des pays de l'OCDE qui voudraient s'y associer.

## AIDE ALIMENTAIRE

Lors de sa session du 8 mai 1979, le Conseil a marqué son accord sur les programmes d'aide alimentaire pour 1979 en céréales, en lait écrémé en poudre et en butteroil.

Ces programmes portent sur un total de 720 500 tonnes (actions communautaires) plus 566 500 tonnes (actions nationales) de céréales, de 150 000 tonnes de lait écrémé en poudre et de 45 000 tonnes de butteroil.

Ces quantités sont livrées en partie directement aux 55 pays bénéficiaires et en partie par le canal de divers organismes internationaux et non-gouvernementaux.

## AIDES D'URGENCE

★ Lors de sa session du 8 mai 1979, le Conseil a approuvé :

— une action d'aide communautaire d'urgence de 100 000 UCE en faveur des personnes sinistrées du Portugal, où des tempêtes et inondations récentes ont dévasté la région côtière entre Porto et Lisbonne. Cette aide sera attribuée pour la fourniture de biens essentiels, via le Secours Catholique Français.

— une action d'aide communautaire d'urgence de 300 000 UCE en faveur de la Yougoslavie suite au tremblement de terre qui a récemment frappé la province du Monténégro. Cette aide, destinée à la fourniture de biens essentiels (matériaux de construction, unités préfabriquées, équipement médical, véhicules, etc.) sera mise en œuvre par la Ligue des Sociétés de Croix-Rouge.

★ Le Conseil a marqué son accord lors de sa session du 15 mai 1979, sur une aide d'urgence de 300 000 UCE pour la fourniture de biens essentiels destinée à couvrir des besoins immédiats des victimes du désastre volcanique qui a récemment frappé le nord de l'île Saint-Vincent.

★ Lors de sa session du 8 mai 1979, le Conseil a décidé une action d'aide alimentaire d'urgence en faveur de la Zambie, compte tenu de la sécheresse qui sévit dans ce pays ainsi que de l'afflux de réfugiés de Zimbarwe. Cette aide porte sur 6 000 tonnes de céréales, à prélever sur la réserve encore disponible du programme 1978. A ce titre, le Conseil a marqué son accord pour que la Commission puisse procéder, en fonction de la nature spécifique des céréales à fournir, à l'achat de cette quantité sur le marché mondial, et plus particulièrement dans un des pays en voie de développement appartenant à la même région géographique (opération triangulaire).



# **LA JURISPRUDENCE DE LA COUR DE JUSTICE DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES EN MATIÈRE DE CONCURRENCE**

## **Les Règles applicables aux Entreprises**

(Articles 85-86 du Traité de Rome)

par  
**Lazar FOCSANEANU**

Docteur ès sciences économiques, Diplômé de l'Académie de droit international de la Haye  
Chargé de Cours à l'Institut d'Etudes Politiques et à l'Institut de Droit des affaires de l'Université d'Aix-Marseille III

### **PRESENTATION :**

Cet ouvrage est un recueil groupant une série de dix articles sur la Jurisprudence de la Cour de Justice des Communautés européennes que l'auteur a publiés dans la Revue du Marché Commun, entre avril 1975 et mars 1976. Les articles ont été légèrement retouchés, mis à jour, et raccordés pour constituer un seul livre.

Ce n'est pas un livre de doctrine. C'est un **guide d'orientation à travers la masse de la cinquantaine d'arrêts que la Cour a rendu durant les quinze dernières années**, en matière de concurrence. Il est surtout destiné aux **praticiens** à qui il voudrait indiquer quelques fils conducteurs qui leur permettent de saisir les grandes lignes d'une jurisprudence déjà abondante. A cet effet, des **tableaux analytiques** ont été insérés dans le texte. Son but a été **d'informer plutôt que de critiquer**. Plus que de longs développements, la table des matières de l'ouvrage montre son contenu.

### **TABLE DES MATIERES :**

Préface

Avertissement

Chapitre I : Considérations générales

Chapitre II : Méthodes d'interprétation appliquées par la Cour

Chapitre III : Les clauses d'exclusivité dans la Jurisprudence de la Cour

Chapitre IV : Propriété intellectuelle et concurrence (brevets, marques, appellations d'origine, droits d'auteur)

Chapitre V : Groupes de sociétés et concurrence

Chapitre VI : Les pratiques concertées

Chapitre VII : L'exploitation abusive d'une position dominante

Chapitre VIII : Le marché des produits en cause

Chapitre IX : Relecture des articles 85 et 86 du Traité de Rome selon l'Herméneutique de la Cour

Chapitre X : Conclusions et bibliographie sommaire

Index

Un volume 21 × 27, 200 pages. Prix : **59 F (\*)** + port

**EDITIONS TECHNIQUES ET ECONOMIQUES**

3, rue Soufflot - 75005 PARIS

(\*) Réduction de 10 % aux abonnés à la Revue du Marché Commun.

**PATRICK DE LAUBIER**



**"... EN BREF, LECTURE TRÈS UTILE, PARCOURS  
PITTORESQUE ET INSTRUCTIF, OUVRANT LA VOIE  
A DE NOMBREUSES CONTROVERSES TOUJOURS RENOUVELEES."**

(Alfred Sauvy - Le Monde)

**EDITIONS TECHNIQUES ET ECONOMIQUES - 3, rue Soufflot - 75005 PARIS**

# dans l'entreprise l'acheteur se sert du Kompass



VISUAL

Dans l'entreprise, l'acheteur se sert de l'annuaire KOMPASS parce qu'il a besoin de savoir qui produit quoi, qui fabrique tel matériel, qui représente qui en France, qui distribue cette marque.

L'énorme masse d'informations du KOMPASS (6 000 pages, 3 volumes) classée en tableaux et notices normalisés, répertorie 24 000 produits, 46 000 firmes, 18 000 marques, 13 000 représentants de firmes étrangères en France, les zones industrielles, la sous-traitance. KOMPASS, c'est la boussole de l'acheteur industriel.

Un réseau de plus de cinquante cinq enquêteurs exclusifs assure son actualisation constante et rigoureuse. La gestion informatique du fichier, la photocomposition ont permis une présentation homogène des 16 KOMPASS (dont 11 européens) qui paraissent dans le monde.

Parce qu'il permet de peser sur les prix d'achat, le KOMPASS ne coûte pas, il rapporte.

Dans une entreprise, de petite ou de grande taille, du service achats à la direction des ventes, de l'ingénieur à la documentaliste, le KOMPASS est un outil indispensable à tous. C'est une nécessité économique.

La 45<sup>e</sup> édition (1979) vient de paraître.

## KOMPASS



S.N.E.I.

22, avenue Franklin-D.-Roosevelt, 75008 Paris

Tél. : (1) 359.37.59

BON DE COMMANDE A RETOURNER A LA S.N.E.I., 22, avenue F.-D.-Roosevelt, 75008 PARIS

Veuillez m'adresser les trois volumes du KOMPASS FRANCE, édition 1979, au prix de 740,88 F, TTC, franco de port Paris (758,52 F, TTC, franco de port banlieue et province).

NOM ..... FONCTION .....

FIRME (nom et adresse complète) .....

Ci-joint, chèque de F ..... Signature :

Cachet :

RMC 3A

la **SNEI** édite aussi les **INVENTAIRES REGIONAUX** reflets des structures et des réalités vivantes des entreprises et de leurs productions à l'échelle des régions françaises.